

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO



DIGNITAS



La violencia sexual en las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre “Mujer, Paz y Seguridad” y su inclusión en las Comisiones de la Verdad africanas

La dimensión de la democracia como derecho humano en la concepción de Jaime Torres Bodet

Una perspectiva global del ombudsman español

NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGNI
8 DIGNITAS 28

DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN

DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIGN

DIGNITAS

Revista editada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), a través de su Centro de Estudios.

Consejo Editorial

Baruch F. Delgado Carbajal
Ariel Pedraza Muñoz
Mario Cruz Martínez
Judith Martínez Tapia
Guillermina Díaz Pérez
César David Gómez Moreno
María José Bernal Ballesteros

Centro de Estudios

Ariel Pedraza Muñoz, director

Departamento de Publicaciones

Zujey García Gasca, coordinación editorial, redacción y corrección;
Jessica Mariana Rodríguez Sánchez, asistencia editorial; Deyanira Rodríguez Sánchez, diseño y formación; Mariana Escobar Salgado, colaboradora.

DIGNITAS está incluida en el catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (Latindex).

Número de autorización del Comité Editorial: CE/PP/23/15.

DIGNITAS (año IX, número 28, mayo-agosto 2015) es una publicación cuatrimestral de la Codhem, Dr. Nicolás San Juan núm. 113, colonia Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, México, C.P. 50010, tel. 01722 2360560, www.codhem.org.mx, revistadignitas@codhem.org.mx. Reserva de derechos al uso exclusivo número 04-2009-052612531300-102; ISSN: 2007-4379, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Impresa por Garpiel, S. A. de C. V., Tenango núm. 802, colonia Sector Popular, C.P. 50040, Toluca, México. El tiraje consta de 500 ejemplares. Se terminó de imprimir en septiembre de 2015.

Las opiniones vertidas en esta publicación son responsabilidad de los autores, la Codhem las difunde a favor de la libertad de expresión y el respeto a la pluralidad.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de la publicación sin previa autorización de la Codhem.

CONTENIDO

9 PRESENTACIÓN

A FONDO

- 15 LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS RESOLUCIONES
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE “MUJER, PAZ
Y SEGURIDAD” Y SU INCLUSIÓN EN LAS COMISIONES
DE LA VERDAD AFRICANAS
Carmen Montero Ferrer

- 55 LA DIMENSIÓN DE LA DEMOCRACIA COMO DERECHO
HUMANO EN LA CONCEPCIÓN DE JAIME TORRES BODET
Oscar Bazán Alatorre
Melody Huitrón Colín

- 87 UNA PERSPECTIVA GLOBAL DEL OMBUDSMAN ESPAÑOL
María José Bernal Ballesteros

DIVERSA

- 115 VISITADURÍA GENERAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA
SUPERVISIÓN AL SISTEMA PENITENCIARIO, ÁREAS
DE ASEGURAMIENTO, RETENCIÓN E INTERNAMIENTO
Zulairam Janet Arreola Arreola
Luis Antonio Hernández Sandoval

BREVIARIO BIBLIOGRÁFICO

- 121 *De la libertad y la abolición: Africanos y afrodescendientes
en Iberoamérica*

- 125 *La construcción de un sistema de justicia integral
para adolescentes*
- 129 *La infancia y la justicia en México, I. El niño víctima
y testigo del delito dentro del Sistema Penal
Acusatorio en México*

133 DE LOS AUTORES

139 EN PORTADA

142 Benito Nogueira Ruiz

ALTERNATIVAS

147 CENTRO COMUNITARIO DE CAPACITACIÓN
PARA EL EMPLEO Y DESARROLLO SOCIAL, A. C.

149 LINEAMIENTOS EDITORIALES

¿Es ésta la región más transparente del aire?
¿Qué habéis hecho entonces de mi alto valle metafísico? ¿Por qué se empaña, por qué se amarillece? Corren sobre él como fuegos fatuos los remolinillos de tierra. Caen sobre él los mantos de sepia, que roban profundidad al paisaje y precipitan en un solo plano espectral lejanías y cercanías, dando a sus rasgos y colores la irrealdad de una calcomanía grotesca, de una estampa vieja artificial, de una hoja prematuramente marchita.

ALFONSO REYES

PRESENTACIÓN

El respeto a los tratados internacionales debe ser un compromiso de todos los países, esto con el fin de mantener la seguridad internacional, tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la armonía, lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a actos que vulneren la tranquilidad.

En este sentido, nos complace presentar en este número de la revista *Dignitas* el artículo “La violencia sexual en las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre ‘Mujer, Paz y Seguridad’ y su inclusión en las Comisiones de la Verdad africanas” de Carmen Montero Ferrer, cuyo planteamiento versa sobre las distintas Resoluciones emitidas por la ONU sobre “Mujer, paz y seguridad”, uno de los asuntos de fundamental importancia es la “violencia basada en el género” experimentada por las mujeres en el marco de los conflictos armados. Sobre este punto existe la exhortación de dicho organismo hacia todos los países para que las mujeres participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en la prevención y solución de los conflictos, así como en la consolidación y mantenimiento de la paz.

El enfoque que la autora dio a este artículo nos induce a reflexionar con respecto al papel que desempeñan las mujeres en el ámbito colectivo de un país, y producto de esa cavilación es posible deducir que en todas las esferas sociales se debe promover la representación de la mujer e incorporar una perspectiva de género para evitar la discriminación, abusos y toda clase de crímenes perpetrados en contra de las mujeres; pues así como lo plantea la Constitución de la Unesco sobre la necesidad de que la paz no se base exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos, sino en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad.

Otro de los artículos que integran este número es “La dimensión de la democracia como derecho humano en la concepción de Jaime Torres Bodet” de Oscar Bazán y Melody Huitrón, cuya disertación se

basa en un estudio referente a la propuesta de reforma del artículo tercero en 1946 de Jaime Torres Bodet, entonces secretario de Educación, donde se instrumenta el concepto “democracia” a través del derecho fundamental a la educación.

El tema de las reformas educativas es idóneo para favorecer el diálogo bajo una premisa fundamental: innovar, de tal manera que el desarrollo histórico de la educación es un medio insustituible para idear y poner en práctica propuestas de cambio; es decir, entre otras cosas, obliga a reconocer que la solución de los problemas educativos actuales exige sensibilidad hacia las ideas de los sujetos que en aquel momento histórico intervinieron en la implementación de los programas. Tal es el caso de Jaime Torres Bodet, quien pusiera fin al *boom* de la “educación socialista” en el país, promovida por Lázaro Cárdenas, misma que fue criticada fuertemente pues la afectación a ciertos grupos era evidente, de tal manera que al transformar en “política educativa de la unidad nacional” incluyendo el término “democracia” a la reforma educativa que se suscitó en 1946 y de la cual Torres Bodet fue protagonista, ésta fue bien recibida al tiempo que se le consideró incluyente; así, sobre este tema se ahonda en el segundo artículo de este número.

El tercer artículo que integra esta revista “Una perspectiva global del ombudsman español” de María José Bernal Ballesteros describe los aspectos básicos que engloban la institución del Defensor del Pueblo, tales como sus objetivos, funcionamiento, fundamento legal, organización, ámbitos de su competencia, naturaleza jurídica, forma de autonomía, manera de presupuesto, la rendición de informes, entre otros.

Esta figura, advierte la autora, tiene como función principal conocer sobre las quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos frente a los actos u omisiones de la Administración Pública y está legitimada para interponer recursos de inconstitucionalidad y de amparo constitucional ante el Tribunal. Además refiere un recorrido histórico sobre la figura del ombudsman español desde su surgimiento hasta hoy, menciona las transformaciones que ha tenido, y sugiere que para un mejor funcionamiento sería fundamental crear mayor conciencia de colaboración por parte de los servidores públicos, sobre todo en las áreas en donde se cometen más violaciones.

A través de la sección Diversa lo invitamos a conocer las diferentes áreas que integran la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en esta ocasión, se describen las actividades que desarrolla la Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria, que a partir del 24 de octubre de 2014 fue reinstaurada en esta defensoría de habitantes,

constituyéndose por dos visitadurías adjuntas y la Unidad de Atención Penitenciaria, y cuya encomienda es verificar que las personas en un contexto de privación de libertad, por imposición judicial, o bien, cumpliendo una medida de seguridad, reciban un trato digno y de respeto a los derechos humanos.

En la sección Alternativas se mencionan las actividades que realiza el Centro Comunitario de Capacitación para el Empleo y Desarrollo Social, A. C., ubicado en Lerma, Estado de México. Es una organización que entre sus acciones destaca la visita a instituciones educativas con la finalidad de impartir pláticas en torno a temas referentes a los derechos humanos, principalmente en los municipios de Lerma, Oztolotepec y Temoaya. Dicha organización recientemente firmó un convenio de colaboración con esta defensoría de habitantes, lo cual refiere que ambas instituciones haremos un frente común en torno a la defensa y promoción de los derechos fundamentales.

Por otra parte, una de las importantes tareas que lleva a cabo esta defensoría de habitantes es la difusión y capacitación en la defensa de los derechos humanos, para ello es fundamental adquirir las bases teóricas que permitan generar conocimientos, por lo que en la sección Breviario bibliográfico les mostramos, a través de reseñas de libros, el material con el que cuenta el Centro de Información “Miguel Ángel Contreras Nieto”, espacio que constantemente renueva su material a través de donaciones y adquisiciones.

Nos complace contar con la participación del renombrado acuarelista y director del Museo de la Acuarela, Benito Nogueira, quien en esta ocasión colabora con la portada, una obra singular intitulada “Amanecer en la pradera”, cuya armonía en los colores y las formas hará despertar la sensibilidad de quien la mire.

Agradecemos la participación de nuestros colaboradores y reconocemos que este trabajo en conjunto representa una aportación importante que coadyuvará a fortalecer la difusión, divulgación, promoción y defensa de los derechos humanos.

M. EN D. BARUCH F. DELGADO CARBAJAL

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

ONDO LA VIOLENCIA SEXU
NSEJO DE SEGURIDAD SOBRE
INCLUSIÓN EN LAS COMISIO
n Montero Ferrer LA DIMEN
CHO HUMANO EN LA CONCEP
Bazán Alatorre, Melody H
L DEL OMBUDSMAN ESPAÑOL
ONDO LA VIOLENCIA SEXU
NSEJO DE SEGURIDAD SOBRE
INCLUSIÓN EN LAS COMISIO
n Montero Ferrer LA DIMEN
CHO HUMANO EN LA CONCEP
Bazán Alatorre, Melody H

AL EN LAS RESOLUCIONES D
“MUJER, PAZ Y SEGURIDAD”
NES DE LA VERDAD AFRICAN
NSIÓN DE LA DEMOCRACIA CO
PCIÓN

A FONDO

uitrón Colín UNA PERSPECT

María José Bernal Ballesto

AL EN LAS RESOLUCIONES D

“MUJER, PAZ Y SEGURIDAD”

NES DE LA VERDAD AFRICANA

NSIÓN DE LA DEMOCRACIA CO

PCIÓN DE JAIME TORRES BOD

uitrón Colín UNA PERSPECT

**LA VIOLENCIA SEXUAL
EN LAS RESOLUCIONES
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD
SOBRE “MUJER, PAZ Y SEGURIDAD”
Y SU INCLUSIÓN EN LAS COMISIONES
DE LA VERDAD AFRICANAS**

Carmen Montero Ferrer

Resumen

Este artículo trata sobre los crímenes de violencia sexual en las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre “Mujer, paz y seguridad”, en donde se argumenta que éstos pueden llegar a ser un asunto que amenace la paz y seguridad internacional, centrándose en la terminología usada para referirse a la violencia sexual a lo largo de dichas Resoluciones. De manera especial, se analiza el uso de los términos “violencia basada en el género” y “violencia sexual relativa al conflicto”. En la segunda parte de esta investigación se establece una conexión entre las Resoluciones temáticas del Consejo de Seguridad y la justicia transicional, analizando particularmente la problemática presentada por las Comisiones de la Verdad. Finalmente, el artículo trata la inclusión del asunto de la violencia sexual en las Comisiones de la Verdad africanas que se establecieron desde el 2000.

Palabras clave: Resoluciones sobre “Mujer, paz y seguridad”; crímenes de violencia sexual, Comisiones de la Verdad africanas.

Abstract

This paper discusses the issue of sexual violence crimes in the Security Council's 'Women, Peace and Security' Resolutions. It argues that crimes of sexual violence can become an issue that threatens international peace and security. It also focuses on the terminology used throughout the resolutions to refer to sexual violence. Specifically the use of the terms 'gender-based violence' and 'sexual violence related to conflict' is analyzed. In the second part, the issue of sexual violence in Security Council's resolutions connected with transitional justice, particularly with truth commissions is discussed. Finally the paper describes the inclusion of the issue of sexual violence in the African Truth Commissions that have been established since the year 2000.

Keywords: 'Women, peace and security' resolutions; sexual violence crimes, African Truth Commissions.

Introducción

El Consejo de Seguridad (CS), como principal garante del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, basándose en el mandato conferido por el artículo 24.1 de la Carta de Naciones Unidas (CNU), inició con la aprobación por unanimidad de la Resolución 1325 en el 2000 (S/RES/1325, 2000), a razón de ello se reconoce un arduo recorrido en el establecimiento de una agenda relativa al tema “Mujer, paz y seguridad”, cuyo desarrollo continúa en la actualidad.

Con la adopción de dicha Resolución, el Consejo institucionalizaba la inquietud por la situación en la que se veían inmersas las mujeres en el marco de los conflictos armados y que ya había sido identificada en numerosas ocasiones por organizaciones de mujeres a lo largo de la década anterior. Dicha institucionalización estaba, a su vez, basada en los antecedentes que la Organización de las Naciones Unidas había establecido a través de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, el documento resultante de la vigésimo tercera sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) titulado “La Mujer en el año 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” (A/S-23/10/Rev.1), y las Recomendaciones Generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

En el establecimiento y desarrollo de la agenda de “Mujer, paz y seguridad”, el CS realizó algunas acciones especialmente dirigidas a un aspecto que afectaba gravemente a las mujeres en los conflictos armados y suponía una amenaza para la paz y seguridad internacionales, esto es, la violencia sexual. A este respecto, el interés de dicho órgano por esta cuestión había sido ya materializado tiempo atrás por medio de la adopción de varias Resoluciones relativas a ámbitos temáticos plurales, pero en las que la violencia sexual ocupaba un espacio central.

Así, el CS reconoció en las Resoluciones 827 (S/RES/827, 1993) y 955 (S/RES/955, 1994), adoptadas en virtud del capítulo VII de la CNU, y por las que se establecían respectivamente el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY) y el Tribunal Penal

Internacional para Ruanda (TPIR), que la violencia sexual constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. De la misma manera, por medio de la Resolución 1315 (S/RES/1315, 2000), el CS creó la Corte Especial de Sierra Leona y en su Estatuto se incluían los crímenes de violencia sexual dentro de la competencia de la misma.

Pero, en todo caso, el interés por la violencia sexual y otros asuntos referidos a las situaciones que viven las mujeres en los conflictos armados alcanzaba su culmen institucional con la aprobación de la Resolución 1325 y las subsiguientes Resoluciones temáticas: 1820 (S/RES/1820, 2008), 1888 (S/RES/1888, 2009), 1889 (S/RES/1889, 2009), 1960 (S/RES/1960, 2010), 2106 (S/RES/2106, 2013) y 2122 (S/RES/2122, 2013).¹ Todas ellas conforman el marco legal que junto con la Acción de Naciones Unidas para acabar con la violencia sexual en los conflictos armados, los informes del secretario general de Naciones Unidas, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y los instrumentos aprobados por otros órganos del ámbito de Naciones Unidas enmarcan la praxis institucional de la organización en lo referente a la “Mujer, la paz y la seguridad”.

A la vista de este marco normativo, en el presente trabajo se pretende realizar, primeramente, un análisis de las resoluciones temáticas del CS en la materia, centrándose en porqué ha de entenderse que la violencia sexual en los conflictos puede considerarse un asunto que amenaza la paz y seguridad internacionales, susceptible de intervención por este mismo Consejo de Seguridad. También se analizará la inclusión de la violencia sexual en las Resoluciones, la evolución de su tratamiento a lo largo de las mismas y el uso de diferentes términos para referirse a la violencia sexual, lo que conlleva circunstancias y sujetos susceptibles de protección diferenciada. Asimismo, se pretende hacer eco sobre la ausencia de imputación

¹ El CS ha adoptado siete Resoluciones temáticas, todas relacionadas con el tema de “Mujer, paz y seguridad”: Resolución 1325, 31 de octubre de 2000; Resolución 1820, 19 de junio de 2008; Resolución 1888, 30 de septiembre de 2009; Resolución 1889, 5 de octubre de 2009; Resolución 1960, 16 de diciembre de 2010; Resolución 2106, 24 de junio de 2013; Resolución 2122, 18 de octubre de 2013.

que, en gran medida, siguen gozando los perpetradores de dichos actos de violencia sexual. Así, pondremos de manifiesto cómo la justicia transicional y, en concreto, el derecho a la verdad y las Comisiones de la Verdad constituyen los mecanismos propuestos por la agenda del CS como respuesta para acabar con la impunidad. Del mismo modo, nos referiremos a la actividad llevada a cabo por las Comisiones de la Verdad africanas en relación con la cuestión de la violencia sexual.

Las Resoluciones temáticas del Consejo y la cuestión de la violencia sexual: un asunto de paz y seguridad internacionales

Dada la relativa reciente institucionalización de la violencia sexual, estipulada por el CS como cuestión susceptible de amenazar la paz y la seguridad internacionales, es necesario, en primer lugar, explicar la razón por la que la violencia sexual en los conflictos armados se considera dentro de los actos que pueden amenazar la paz y seguridad internacionales.

Para ello, comenzamos con el análisis de la Resolución 1820, por ser ésta la que reconoce por primera vez de manera explícita que la violencia sexual puede llegar a ser una amenaza para la paz y seguridad internacionales. De esta manera, y aunque ya había sido esbozado en la precedente Resolución 1325, el asunto de la violencia sexual sale de la esfera de lo privado emergiendo a la vida pública para, en algunos casos, pasar a ser una cuestión de índole internacional.

En este sentido, hay que aclarar que, aunque generalmente se tiende a pensar que en el contexto de un conflicto armado se dan casos masivos de violencia sexual y que necesariamente esta circunstancia conlleva que exista una amenaza para la paz y seguridad internacionales, siendo en la mayoría de los casos esta aseveración cierta, cabe hacer algunas precisiones. Éstas permitirán determinar cuándo la violencia sexual puede suponer una amenaza para la paz y seguridad internacionales.

Al respecto, para Anderson (2010: 246-247) la consideración de la violencia sexual como amenaza para la paz y la seguridad interna-

cionales no es una cuestión exclusivamente cuantitativa, sino que la distinción "... es más bien por el carácter de la violencia y el perfil de las víctimas y perpetradores...". Para esta autora la respuesta estaría en que el *modus operandi* de los conflictos está cambiando y "... la violencia sexual es reconocida como parte de la cara contemporánea del conflicto...". En efecto, la violencia sexual, tal y como se reconoció en la Plataforma de Acción de Beijing, puede usarse como táctica de guerra, en cuyo caso adquirirá dimensiones políticas que distinguen el carácter de la violencia sexual doméstica de la violencia susceptible de convertirse en una amenaza internacional.²

Volviendo a la Resolución 1820, ésta recalca que:

la violencia sexual cuando es utilizada o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, afirma en ese sentido que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y expresa su disposición, cuando se consideran situaciones sometidas a su examen, a adoptar, cuando sea necesario, medidas apropiadas para hacer frente a la violencia sexual generalizada o sistemática [punto 1].

Siguiendo lo determinado por el CS en esta Resolución y teniendo presente la opinión expuesta por Anderson, puede considerarse que, la cuestión de la violencia sexual puede impedir el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, convirtiéndose en un asunto que suponga una amenaza a las mismas cuando se den las siguientes circunstancias:

² En el párrafo 135 de la Plataforma de Acción de Beijing se expresó: "Las partes en los conflictos a menudo violan a las mujeres con impunidad, utilizando a veces la violación sistemática como táctica de guerra y de terrorismo".

1. Es usada como táctica de guerra, es decir, como un instrumento que forma parte de una campaña orquestada por parte del gobierno y los grupos armados a su cargo. En este caso, dado el deber de éstos de defender y proteger a la población, la violencia sexual adquiriría un carácter diferente a si es cometida por civiles, además de que los recursos con los que cuentan los primeros para cometer dichos actos son mayores y, por tanto, su conducta amenaza sobremanera la seguridad.

2. Cuando la violencia sexual tiene a los civiles como blanco deliberado o forma parte de un ataque amplio y sistemático contra los mismos. En este caso, la violencia sexual podría constituir, siguiendo su tipificación en el Estatuto de Roma (ER), crímenes de lesa humanidad (artículo 7.1.g), crímenes de guerra (artículo 8.2.b.XXII) e incluso genocidio (artículo 6) en los casos en los que dicho ataque cumpla los elementos de este crimen y tenga la intención de arremeter contra la identidad de las comunidades o alterar su composición.³ Según confirma el Preámbulo del ER estos crímenes constituyen “una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad”.⁴

³ En la Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio de 1948 no se integran expresamente los actos de violencia sexual como constitutivos del delito de genocidio; sin embargo, sí se incorporan en el artículo II de dicho texto las medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo. Además, el conocido como “caso Akayesu”, sustanciado en el TPIR, reconoció que los actos de violencia sexual cometidos en la comuna de Taba y a lo largo de toda Ruanda constituían crimen de genocidio.

⁴ Prueba de esta conexión entre justicia y seguridad es la relación existente entre la Corte Penal Internacional (CPI) y el CS, ya que a pesar de ser la Corte un órgano judicial independiente son varias las ocasiones en las que en el seno del Consejo se ha hablado de cuestiones relativas a la Corte, además el ER prevé la posibilidad de remisión de asuntos por parte del CS, precepto que ha sido ya usado en varias ocasiones; también una de las Resoluciones tratadas en este artículo, la Resolución 1960 (S/RES/1960, 2010) hace alusión a la CPI, como órgano capaz para juzgar crímenes de violencia sexual.

3. Cuando existe un clima de impunidad respecto a la comisión de dichos crímenes. La Resolución 1820 señala que: “la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”. Podemos entender además que la impunidad perpetúa la cultura de venganza, ataque y retribución causando inseguridad e inestabilidad y dificultando la reconciliación, ya que, si bien la existencia de violencia sexual estructural en un contexto en el que los perpetradores responden por dichos actos puede ya en sí misma causar gran inseguridad en la población, la sensación de inestabilidad aumenta cuando la población no percibe respuesta por parte de los órganos responsables de garantizar la justicia.

4. Los casos en los que la violencia sexual persiste en la etapa posconflicto, incumpliendo un Acuerdo de paz o de alto al fuego en el supuesto en que la violencia sexual se ha usado como táctica de guerra durante el conflicto y ha sido incluida en los Acuerdos de paz. Su continuación en la etapa posterior a la entrada en vigor del Acuerdo causaría el incumplimiento del mismo y la posible reanudación del conflicto, restableciendo de nuevo la amenaza para la paz y seguridad internacionales. Por tanto, en el supuesto caso de que se diesen todas o algunas de estas circunstancias podríamos decir que la violencia sexual cometida en el seno de un conflicto armado es susceptible de amenazar la paz y seguridad internacionales, de tal manera que requiera la intervención del CS sobre la base del capítulo VII de la CNU.

Las Resoluciones temáticas: perspectiva de género y violencia sexual

Una vez explicada la legitimidad del CS para intervenir cuando la violencia sexual suponga una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, conviene hacer referencia a los términos utilizados

en sus Resoluciones para referirse a tales crímenes, dado que cada término responde a realidades diferenciadas y que, por lo tanto, cubre supuestos divergentes. Como señala Scully (2009), la retórica es importante puesto que son muchas las actividades que se realizan en todo el mundo que tienen como referencia dichas Resoluciones, y es posible que el uso que se hace de estos términos ayude a mantener o a derribar los estereotipos tradicionales.

A este respecto, hay que tener en cuenta que las Resoluciones temáticas sobre “Mujer, paz y seguridad” se ocupan de la violencia sexual pero también de otros aspectos relacionados con la situación de las mujeres que viven inmersas en conflictos armados. Entre ellos, uno de los asuntos a los que las Resoluciones dedican gran parte de su atención es a la cuestión de la “violencia basada en el género” experimentada por las mujeres. La violencia sexual es uno de los tipos en los que puede manifestarse la “violencia basada en el género”, pero hay más [por ejemplo la violencia económica]. Ambos conceptos han sido utilizados indistintamente en las Resoluciones para describir actos de violencia sexual y actos que constituyen “violencia basada en el género”. A pesar de este uso, dichos conceptos no son sinónimos sino que el término “violencia basada en el género” tiene una base teórica que hace referencia a una casuística concreta.

Por lo que se refiere a la base teórica, para definir el concepto de “violencia basada en el género” puede acudir a la Recomendación General nº 19 de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW (1979), en cuyo primer párrafo dice que “la violencia basada en el género es una forma de discriminación que inhibe seriamente la capacidad de las mujeres para disfrutar de sus derechos y libertades en base de igualdad con el hombre”. La Recomendación citada, para definir el concepto de “discriminación contra la mujer”, reenvía en su párrafo 6 (Observaciones generales) al artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la AGNU el 18 de diciembre de 1979. En este precepto no se menciona expresamente la palabra “violencia”, pero según se interpreta en la Observación General de la Recomendación General nº 19 citada, “la discrimina-

ción contra la mujer incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que le afecta de forma desproporcionada”.

Este tipo de violencia incluiría “actos que infrinjan daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, coerción y otras privaciones de libertad”. De la interpretación de estos preceptos podemos inferir que la “violencia basada en el género” es una de las formas en las que se puede manifestar la discriminación contra la mujer, y únicamente contra ella, que incluye la violencia de tipo sexual ejercida exclusivamente contra el sexo femenino, dejando al hombre desprotegido e impidiendo que la violencia sexual ejercida contra él pueda ser considerada como “violencia basada en el género”.

Por el contrario, la realidad muestra que los hombres y niños son también víctimas de la violencia sexual por cuestiones de género.⁵ Por su parte, las Naciones Unidas han introducido en los últimos años otro término que aparece recogido en el Informe del secretario general sobre la violencia sexual relativa al conflicto del 13 de enero de 2012 (A/66/657-S/2012/33) y que es el de “violencia sexual relativa al conflicto”. Tal como indica este Informe, dicho término se refiere a:

incidentes o pautas de violencia sexual (a los efectos del listado de conformidad con la Resolución 1960 del Consejo de Seguridad), es decir, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los embarazos forzados, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable que se cometa contra las mujeres, los hombres o los niños. Estos incidentes o pautas de comportamiento se producen en situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos

⁵ En los últimos años hemos asistido a una creciente preocupación por la violencia sexual cometida contra hombres y niños en el conflicto. Sivakumaran (2010) recoge estudios, datos y discusiones en la materia realizados a estos tres niveles. Esta autora estima que a pesar de las dificultades para documentar los casos de violencia sexual masculina en el campo de concentración “Sarajevo Canton”, de las seis mil víctimas ahí recluidas, cinco mil eran hombres y de éstos, 80% informaron haber sido violados; recoge además que los delegados de varios países en debates en el foro de Naciones Unidas entendían que se cometía violencia sexual y de género también contra hombres y niños.

o en otras situaciones motivo de preocupación (por ejemplo, durante un enfrentamiento político). Además, guardan una relación directa o indirecta con el propio conflicto o enfrentamiento político, es decir, una relación temporal, geográfica o causal.

Así, a diferencia de la violencia basada en el género, la “violencia sexual relativa al conflicto” recoge también la violencia sexual cometida contra hombres y niños, y se refiere expresamente a la cometida en una situación de conflicto o posconflicto. Si trasladamos estas diferencias terminológicas a la práctica del CS, se constata cómo en la primera de las Resoluciones temáticas, éste usaba el término “violencia basada en el género”, incluyendo entre sus posibles modos de comisión la violencia sexual.

Por tanto, en aquel momento, el CS identificaba la violencia sexual con la “violencia basada en el género”, la cual como hemos visto anteriormente sólo comprende a las mujeres como víctimas. En este sentido, la victimización que de las mujeres, y únicamente de ellas, se hace en las Resoluciones en relación a la violencia sexual y a otras formas de violencia en el conflicto es *de facto* errónea y además puede ser peligrosa.

En primer lugar, considero que es errónea porque los hombres también pueden ser víctimas de “violencia basada en el género”. La violencia sexual cometida contra ellos tiene objetivos claros. Sivakumaran (2007) reconoce que aunque son varias las razones por las que se comete este tipo de violencia contra los hombres, destaca una de ellas. La dinámica de la violencia sexual contra hombres en los conflictos armados está asociada al poder y la dominación, y la construcción de la masculinidad en torno al hombre como protector de sí mismo y de los otros pertenecientes a su grupo.

Para esta autora (2007: 274) “la violencia sexual contra los hombres simboliza el des-empoderamiento del grupo nacional, racial, religioso o étnico”. Entiende que “el poder y la dominación están conectadas con la masculinidad y el contexto de la violencia sexual masculina en el conflicto, el poder y la dominación se manifiestan a sí mismos en forma de emasculación” (2007: 270). Frente a estos argumentos que

sí entienden la existencia de la violencia sexual contra hombres como “violencia basada en el género”, las Resoluciones temáticas no dan espacio a que puedan considerarse los hombres como víctimas de violencia basada en el género.⁶ Pero lo cierto es que como dice Sivakumaran (2007) la violencia sexual masculina forma parte, de la misma manera que la cometida contra las mujeres, de la dimensión de género del conflicto.

Por esta razón, el que las Resoluciones no pongan atención en este asunto supone un peligro porque podría perpetuar los estereotipos asociados a los roles de género. Por el contrario, si se prestase interés a los roles asociados al género que desempeñan mujeres y hombres en el conflicto, se contribuiría a disipar la idea de que las mujeres aparezcan únicamente como víctimas y los hombres como perpetradores de actos de violencia sexual, lo que podría coadyuvar a la lucha contra la violencia sexual en los conflictos armados.⁷

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la victimización y vulnerabilidad asociada a las mujeres tiene serias implicaciones para el liderazgo que éstas pueden ejercer en la gestión y reconstrucción de las sociedades posconflicto. Esta idea de vulnerabilidad constituye la base del feminismo de las últimas décadas que advierte que puede llegar a considerarse a las mujeres como incapaces de unirse a la lucha y resolver conflictos. Estas mismas voces ven en la llamada a la participación en la gestión y resolución del conflicto, posconflicto y reconciliación recogida en las Resoluciones 1325, 1889 y 2122, la oportunidad para lograr el acceso de las mujeres a la vida política y su participación en la resolución de los conflictos armados.⁸

⁶ La focalización del lenguaje usado en las Resoluciones en las mujeres “no proporciona espacio para pensar en la violación de los hombres, ni a pensar que forzar a un hombre a violar a una mujer puede ser entendido como una forma de violencia basada en el género” (Scully, 2009: 117).

⁷ En este sentido Scully (2009) se pregunta si el lenguaje y los conceptos empleados por las Resoluciones podrían ayudar a reproducir viejos estereotipos que frustran el deseo general para llevar a cabo una paz sostenible para todos los ciudadanos [traducción propia].

⁸ Para Engle (2013) la Resolución 1889 supone una diferencia respecto a la Resolución 1888 (2009) ya que la primera se centra en las mujeres como constructoras de

En esta misma línea se han formulado otras críticas que propugnan que no puede confundirse la incorporación de la “perspectiva de género” con incluir las cuestiones de violencia sexual en la resolución del conflicto armado, dado que los términos “violencia basada en el género” y “violencia sexual” no son sinónimos. Para algunos esta confusión generaría el efecto contrario al deseado ya que “focalizar exclusivamente en la violencia sexual contra las mujeres y niñas limita nuestra capacidad para entender las causas del origen de la violencia sexual, y para construir futuros sostenibles y diferentes para hombres y mujeres” (Scully, 2009: 113).

Pero lo cierto es que tradicionalmente los procesos de gestión y reconstrucción posconflicto han tendido a excluir la participación de las mujeres en su diseño e implementación, y se han limitado, en los casos en los que lo han hecho, a tratar con los casos de violencia sexual cometida contra mujeres y niñas. Por último, también desde la perspectiva de la justicia transicional se ha criticado la focalización en las cuestiones de violencia sexual en los conflictos, en detrimento de la perspectiva de género señalando que “los esfuerzos por añadir género a la justicia transicional han sido más prominentes con respecto al tratamiento de la violencia sexual en conflicto, dado que durante la década de los noventa la principal preocupación de la movilización transnacional feminista fue la necesidad de poner fin a la impunidad por la violencia contra la mujer” (Bell y O’ Rourke, 2007: 26).

En definitiva, la incorporación de una “perspectiva de género” a los mecanismos de justicia transicional debe proporcionar, en consonancia con la definición del término acuñada por el Consejo Eco-

paz, mientras que la segunda ve a las mujeres a través de las lentes de la victimización. La autora argumenta que las Resoluciones 1960 y 2106 son vistas por algunas activistas de los derechos de las mujeres y la paz como documentos que dan lugar a la victimización de las mujeres, esta autora cita a Ford (21 de octubre de 2013), que en un artículo publicado en *The Guardian* al hilo de la adopción por el CS de la Resolución 2122 “la concentración en los procesos de paz en la nueva Resolución es vista por alguno como una manera de reequilibrar el énfasis en la violencia en conflicto [vista en la Resolución 2106] hacia el importante papel que las mujeres pueden jugar en la resolución del conflicto”. [traducción propia].

nómico y Social de Naciones Unidas (Ecosoc) en las Conclusiones Convenidas 1997/2, una visión más amplia que la de incorporar los asuntos de violencia sexual cometidos contra mujeres en los conflictos armados.⁹

Violencia sexual y justicia transicional en las Resoluciones temáticas

Una vez descritos y aclarado el alcance y significado de los términos recogidos en las Resoluciones “violencia basada en el género” y “violencia sexual relativa al conflicto”, vamos a analizar el uso de los mismos en las Resoluciones sobre “Mujer, paz y seguridad”, así como el punto de vista que cada una de las Resoluciones recoge sobre la justicia transicional en relación a los crímenes de violencia sexual.

Como ya se ha visto, la Resolución 1325 considera el asunto de la violencia sexual como una cuestión de “violencia basada en el género”. Entiende que las mujeres y niñas son las más vulnerables y necesitadas de protección. Por otro lado, a pesar de no mencionar de forma explícita la justicia transicional, sí alude a los mecanismos de resolución de conflictos, instando a los Estados miembro a que velen porque “aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos” [punto 1]. Si bien es posible entender que al aludir a estos mecanismos el CS pueda referirse a algún mecanismo de justicia transicional, la cuestión no está clara. Sea como fuere, lo cierto es que el CS no conecta dichos mecanismos con la violencia sexual en esta Resolución.

⁹ Las Conclusiones Convenidas 1997/2 fueron adoptadas por el Ecosoc en su 33ª sesión, celebrada el 18 de julio de 1997. En ellas se dispuso que la incorporación de la perspectiva de género supone la inclusión de todas las experiencias, percepciones e intereses vividos por las mujeres y también por los hombres con el fin de alcanzar la igualdad de géneros.

En cambio, en la Resolución 1820 la violencia sexual pasa a adquirir un carácter neutral en cuanto al sexo que la sufre, neutralidad que irá en aumento en sucesivas Resoluciones.¹⁰ Además, esta Resolución incardina la violencia sexual dentro de la necesidad de protección bajo la ley y el acceso a la justicia, insistiendo en la “importancia de poner fin a la impunidad por tales actos como parte de un acercamiento comprensivo a la búsqueda de la paz sostenible, justicia, la verdad y la reconciliación nacional” [punto 4)].

La Resolución 1888 continúa con el uso de expresiones de carácter neutro tales como, “en particular contra las mujeres y niños, y especialmente contra niñas”. Respecto a la justicia transicional, es la primera de las Resoluciones temáticas en hacer alusión a los mecanismos de justicia transicional como instrumentos para enfrentar los abusos del pasado y que pueden ser utilizados en la lucha contra la impunidad. Esta idea aparece recogida del siguiente modo:

es imprescindible poner fin a la impunidad para que una sociedad en conflicto o que se está recuperando de un conflicto pueda enfrentar la realidad de los abusos cometidos en el pasado contra los civiles afectados por el conflicto armado y evitar esos abusos en el futuro, destacando la amplia gama de mecanismos de justicia y de reconciliación que pueden considerarse, incluidos los tribunales penales nacionales, internacionales y “mixtos”, así como las comisiones de la verdad y la reconciliación, y observando que esos mecanismos pueden promover no solo la rendición de cuentas individual respecto de crímenes graves, sino también la paz, la verdad, la reconciliación y los derechos de las víctimas [párrafo 8].

¹⁰ La neutralidad alegada respecto al uso del lenguaje en dicha Resolución viene determinada por el uso de expresiones como “incluyendo a mujeres y niñas” o “particularmente mujeres y niñas”, al hablar de violencia sexual. Al no hacer alusión exclusiva al sexo femenino, la Resolución da a entender que los hombres y niños pueden ser considerados como víctimas de violencia sexual aunque recalca la mayor afección que sufren mujeres y niñas respecto a este tipo de actos.

Por otro lado, en el párrafo precedente al citado [párrafo 7], el CS recuerda que sólo un bajo número de responsables de actos de violencia sexual han comparecido ante la justicia, entendiéndose que debe ponerse fin a la impunidad por estos actos y haciendo referencia a la posibilidad de que los sistemas judiciales nacionales estén debilitados. Tras lo cual sugiere un acercamiento a los mecanismos de justicia transicional a fin de luchar contra la impunidad. En función de este razonamiento, podemos interpretar que el CS quiere conectar la cuestión de la impunidad en relación con los crímenes de violencia sexual con los mecanismos de justicia transicional.

Por su parte, la Resolución 1889, sigue marcando neutralidad en cuanto al sexo que sufre los actos de violencia sexual, usando las mismas expresiones que la Resolución 1820 “en particular mujeres y niñas” [punto 12]. Por otro lado, en esta Resolución se focaliza, en consonancia con la Resolución 1325, en la participación y representación de las mujeres en la prevención, resolución del conflicto y en la etapa de mantenimiento de la paz. En la medida en que en esta fase la violencia sexual no ocupa un lugar central, tampoco se alude de forma explícita a la justicia transicional. Por tanto, esta Resolución no establece ninguna conexión entre la violencia sexual y la justicia transicional, sin que pueda decirse que el CS considere en ese momento que la justicia transicional ofrezca una oportunidad para acabar con la impunidad que rodea a la violencia sexual en conflicto.

En todo caso, la primera de las Resoluciones del CS que de forma prioritaria trata sobre la violencia sexual en los conflictos es la Resolución 1960. En ella se habla de violencia sexual de forma neutral respecto al sexo que la sufre, ya que hace alusión a la violencia sexual “contra la población civil”, introduciendo además en esta misma línea de neutralidad el término “violencia sexual relativa al conflicto” que, como se ha visto, se refiere a incidentes o patrones de violencia sexual que pueden ser cometidos contra mujeres, hombres o niños.

En relación a la justicia transicional, esta Resolución sigue a la Resolución 1888, en el sentido de que expresa la misma idea al sugerir un acercamiento a los mecanismos de justicia transicional a fin de

luchar contra la impunidad. De hecho recoge literalmente el párrafo 8 de aquella Resolución [1888] en su párrafo II. Además, y a pesar de que en este párrafo no se menciona la violencia sexual teniendo en cuenta que esta Resolución se focaliza en este aspecto, podría interpretarse que el CS considera que los mecanismos de justicia transicional deben incluir las cuestiones de violencia sexual.

Por otro lado, la Resolución 2106 vuelve a nombrar de forma conjunta los crímenes de violencia sexual y la “violencia basada en el género” y, en consonancia con la Resolución 1325, apela a la protección de las mujeres y niños como “más vulnerables” a la violencia sexual; sin embargo, la Resolución hace notar que “la violencia sexual en el conflicto armado y el posconflicto afecta de forma desproporcionada a mujeres y niñas, así como a otros grupos que son especialmente vulnerables, mientras [los actos de violencia sexual] afectan también a hombres y niños...” [párrafo 6].

En este sentido, el uso del término “violencia basada en el género” y la inclusión explícita de hombres y niños puede inducir a confusión. Sin embargo, a la luz del carácter de neutralidad mantenido desde la Resolución 1820 y la mención a la “violencia sexual relativa al conflicto” de la Resolución precedente, cabría pensar que de acuerdo con la línea seguida en las Resoluciones temáticas por el CS la inclusión de hombres y niños no es baladí y la pretensión de este órgano es incluir también al sexo masculino dentro de las víctimas de actos de violencia sexual.¹¹ Por lo que concierne a la justicia transicional, la Resolución se refiere de forma explícita a dicho término y lo hace relacionándolo con la violencia sexual, llamando a los Estados miembro y las organizaciones regionales a que se comprometan a hacer frente a los asuntos de violencia sexual de manera que éstos estén incluidos en los mecanismos de justicia transicional.

¹¹ En este caso la inclusión expresa de los hombres y niños como víctimas a la par que la vinculación de la violencia sexual con “violencia basada en el género” daría lugar a pensar que el CS entiende que la violencia sexual cometida contra los hombres y niños no tendría connotaciones de género.

Por último, la Resolución 2122 da un paso atrás respecto a las Resoluciones previas en varios sentidos. En primer lugar, porque al hablar de violencia sexual lo hace de manera que la vincula exclusivamente con las mujeres al no nombrar, como sí lo hizo la Resolución anterior, a los hombres y niños como víctimas. En segundo lugar, porque vuelve a ligar la violencia sexual con “violencia basada en el género”, aunque no hace alusión a la mayor vulnerabilidad de mujeres y niñas en relación a los crímenes de violencia sexual.

Sin embargo, puede considerarse que supone un avance respecto a la Resolución 1325 en cuanto a que promueve la representación sustantiva de las mujeres por la inclusión de las violaciones y los abusos de los que éstas son parte, no sólo la representación descriptiva de las mujeres como grupo.¹² En cuanto a la cuestión de la justicia transicional, dicha Resolución “reconoce en este sentido que debería hacerse mucho más para asegurar que los mecanismos de justicia transicional dirijan la totalidad de los asuntos relativos a las violaciones y abusos a los derechos humanos de las mujeres” [párrafo 7]. Sin embargo, esta Resolución no reconoce expresamente que la justicia transicional pueda considerarse como un medio para acabar con la impunidad por la comisión de los crímenes de violencia sexual.

En este punto del trabajo podemos concluir con preocupación que el CS parece no seguir una línea uniforme en cuanto al uso de los términos “violencia basada en el género” y “violencia sexual relativa

¹² Conviene hacer notar que aunque la incorporación de una perspectiva de género supondría la representación descriptiva de las mujeres [es decir la presencia física de las mujeres] a los mecanismos, programas o proyectos, ésta por sí sola no supondría la representación sustantiva [inclusión de los asuntos materiales que conciernen al sujeto representado]. Así, para Childs y Crook (2006, citado en Rodríguez Manzano, 2013: (1046-1047); “proporciones mayores de mujeres no siempre se traducen en ventajas para las mujeres como grupo”.

En este sentido, podemos interpretar que, la relación de “a mayor representación descriptiva, mayor representación sustantiva” no siempre será verdadera, ya que de ser siempre cierta, la tradicional representación descriptiva de los hombres en los mecanismos, programas y proyectos posconflicto se hubiese traducido en una mayor inclusión de los intereses que les afectan, entre ellos, la violencia sexual de los que son víctimas.

al conflicto”, de la misma manera tampoco parece tener clara la cuestión de la justicia transicional, valga como ejemplo de esto último la diferencia de criterio mantenida por el CS entre la Resolución 2106 y la Resolución 2122.

El derecho a la verdad y las Resoluciones temáticas

Una vez visto que la justicia transicional puede servir para hacer frente a los crímenes de violencia sexual, aún constatando la discontinuidad del CS en su planteamiento, ahora analizaré cuál es el tratamiento que el CS hace en las Resoluciones temáticas sobre uno de los parámetros en los que se fundamenta la justicia transicional: la búsqueda de la verdad.

El derecho a la verdad, tal como se contempla en las Resoluciones temáticas, puede ser entendido como un mecanismo u objetivo alcanzable a través de la eliminación de la impunidad en torno a los crímenes de violencia sexual. Esto es debido a las diferentes perspectivas con las que “verdad” y “fin de la impunidad” han sido tratadas en las Resoluciones temáticas. En este sentido, la Resolución 1820, subrayaba en el párrafo 4: “la importancia de poner fin a la impunidad por esos actos como parte de un enfoque amplio para alcanzar la paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional”.

Por su parte, la Resolución 1960 habla de: “Reafirmando que es imprescindible poner fin a la impunidad [...] destacando la amplia gama de mecanismos de justicia y de reconciliación que pueden considerarse, incluidos los tribunales penales nacionales, internacionales y ‘mixtos’, así como las comisiones de la verdad y la reconciliación”.

De forma menos clara, el párrafo 3 de la Resolución 2106 también hace notar que en la lucha contra la impunidad por los delitos más graves cometidos contra las mujeres y niñas, el papel de la CPI y otros mecanismos de rendición de cuentas es fundamental. En el párrafo siguiente la Resolución señala la importancia de que en las situaciones de conflicto y posconflicto se adopte un marco amplio de justicia de transición, en el que se incluyan mecanismos judiciales y no judiciales [entre estos últimos figuran las Comisiones de la

verdad]. Por todo ello, cabe entender que en los años que van desde la adopción de la Resolución 1820 a la Resolución 2106, el CS ha desarrollado la idea de que los mecanismos de búsqueda de la verdad junto con otros mecanismos de rendición de cuentas deben ser considerados para contribuir a la lucha contra la impunidad por los actos de violencia sexual.

El derecho a la verdad y las Comisiones de la Verdad

Llegados a este punto cabe hacer una descripción sustancial de las Comisiones de Verdad como mecanismos por los cuales se puede garantizar el derecho a la verdad. Sirva el mismo como introducción al análisis de la praxis en la incorporación del asunto de la violencia sexual dentro de dichos organismos. A este respecto, las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como sus familiares, tienen derecho a un recurso efectivo, esto implica el derecho a la verdad acerca del abuso que han sufrido. El derecho a la verdad es imprescriptible para el caso de las desapariciones forzadas, pero también se ha entendido que es inherente a las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (Orentlicher, 2005).¹³

¹³ Los orígenes del derecho a la verdad están en el derecho que asiste a las familias de los desaparecidos de conocer la suerte y paradero de sus miembros. Dicho derecho ha sido refrendado por el derecho internacional humanitario, concretamente en los artículos 32 y 33 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949, que fue adoptado el 8 de junio de 1977, y que incluye las obligaciones que incumben a las partes en los conflictos armados de buscar a las personas desaparecidas. También diversos órganos internacionales, fundamentalmente el sistema americano de protección de los derechos humanos con una notable jurisprudencia en el tema, identificaron el derecho a recibir información sobre las personas desaparecidas. Dichos órganos ampliaron el ámbito del derecho a la verdad más allá de la información en relación a los desaparecidos, a fin de incorporar otras violaciones graves de los derechos humanos y el contexto en el que ocurrieron (Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Barrios Altos vs. Perú. Sentencia del 14 de marzo de 2001”, párrafo 48).

Para que el ejercicio efectivo de este derecho sea garantizado puede sustanciarse ante las instituciones judiciales a través del relato de los hechos acontecidos en el marco de un procedimiento judicial; no obstante, tras un conflicto es más que probable que la justicia no llegue o, al menos, no lo haga de inmediato, por ello puede considerarse una opción plantearse recurrir a otros modos de obtener justicia.

En esta coyuntura se encontraron en la década de los años ochenta varios países latinoamericanos. Tras la caída de las dictaduras, las nuevas democracias vivían un clima de impunidad, fundamentalmente en lo relativo a los casos de desapariciones forzadas, que impidió que se celebrasen procedimientos contra los perpetradores de las violaciones acontecidas en la época dictatorial, dada la permanencia en el poder de las élites del anterior régimen. Ante la imposibilidad de llevar a los culpables ante la justicia, surgió la idea de que la verdad podría ser revelada a través de unos órganos no judiciales que recibieron el nombre genérico de “Comisiones de la Verdad”, creadas expreso para conocer, revelar y formular una verdad oficial, aunque no judicial.¹⁴ En ese contexto, la primera de ellas fue creada en Argentina en 1983 con el fin de indagar e investigar el destino de los desaparecidos durante la dictadura militar argentina (1976-1983), siendo conocida como la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep).

Desde entonces hasta nuestros días, la creación de Comisiones de la Verdad ha proliferado notablemente, cerca de cuarenta comisiones se han puesto en funcionamiento desde que se erigiese la pri-

¹⁴ Deteniéndonos en el ámbito específico que nos ocupa, la existencia de justicia penal en los contextos posconflicto no ha puesto fin a la tradicional baja criminalización de los crímenes de violencia sexual en los mismos [a pesar del empuje que supusieron los Tribunales Penales Militares Internacionales] “ni el prohibicionismo ni la persecución de los presuntos culpables aseguran acabar con la discriminación ni con la violencia sexual, ya que es bien sabido que las medidas penales represivas por sí solas resultan insuficientes para atajar un fenómeno poliédrico y de profundas raíces” (Martín y Lirola, 2013: 31). Por lo que cabría pensar que es posible que mecanismos no judiciales como las Comisiones de la Verdad puedan contribuir al fin de la violencia sexual en los conflictos, o al menos ayudar a vislumbrar sus causas y patrones de comisión.

mera, siendo África el continente en el que se ha formalizado una tercera parte de ellas. Así, la importancia que estos órganos han cobrado en las últimas décadas se ha hecho plausible de forma cuantitativa, pero también cualitativa, puesto que desde que se creasen las primeras Comisiones en los años ochenta [Argentina, Chile, Uganda] el panorama ha variado sustancialmente y las funciones encomendadas a estos órganos han experimentado una creciente diversificación.

Sin embargo, la inclusión de violaciones acontecidas en los conflictos armados diferentes de las desapariciones forzadas en el ámbito de actuación de las Comisiones de la Verdad no ha sido uniforme. En este sentido, los actos de los que son víctimas las mujeres, sobre todo los de tipo sexual, han sido incorporados en menor medida que otro tipo de delitos. No ha sido hasta la entrada del siglo XXI cuando los crímenes de violencia sexual han empezado a ser incluidos en los mandatos de las comisiones.¹⁵

Como se ha visto a raíz del análisis de las Resoluciones de “Mujer, paz y seguridad”, y de forma expresa en la Resolución 2106, se considera que el establecimiento de la verdad es un mecanismo que puede ser tenido en cuenta junto con los sistemas de justicia penal para poner fin a la impunidad por los crímenes cometidos en el marco de un conflicto. En este sentido, actualmente la teoría de la justicia transicional apuesta porque las Comisiones de la Verdad no sean establecidas sólo cuando es imposible llevar a cabo procedimientos judiciales, sino que se entiende que la coexistencia de ambos tipos de órganos es perfectamente compatible.¹⁶

¹⁵ Cabe pensar que la inclusión de los delitos de violencia sexual a las Comisiones de la Verdad se posibilitó tras el empuje dado a raíz de la jurisprudencia de los Tribunales *ad hoc* y la codificación de crímenes de naturaleza sexual en la Corte Penal Internacional.

¹⁶ En relación a las Comisiones de la Verdad, de acuerdo con Dugard (2002: 694), “Ellas no son, en teoría opuestas a la persecución. Asimismo este mismo autor citando a Louis Joinet en su informe de 1997 sobre “La cuestión de la impunidad de los perpetradores de violaciones de derechos humanos”, de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías recomendó que una comisión extrajudicial de investigación sobre los eventos del pasado debería trabajar mano sobre mano con la persecución y castigo de los violadores de derechos humanos.

De tal manera que en los casos en los que están en curso procedimientos judiciales cabe preguntarse ¿Cuáles son las razones para responder de los casos de violencia sexual por medio de una Comisión de la Verdad? ¿Qué pueden aportar las Comisiones de la Verdad? En relación a una posible respuesta considero que:

1. Estos órganos a través de sus investigaciones pueden sentar las bases para enjuiciamientos coetáneos o futuros ya que los testimonios recogidos por las Comisiones pueden servir como base para la investigación por parte de un órgano judicial. Sin embargo, el análisis de la práctica de las Comisiones de la Verdad africanas arroja resultados contradictorios. De un lado está la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Kenia, cuyas investigaciones están sirviendo de base al procedimiento en curso ante la Corte Penal Internacional. Por otra parte está Sierra Leona, cuya Comisión trabajó a la vez que la Corte Especial de Sierra Leona, sin que la información obtenida por cada uno de los órganos fuese reenviada al otro; sin embargo, este hecho no tiene por qué significar la incompatibilidad entre ambos tipos de órganos, puesto que la jurisdicción de la Corte Especial de Sierra Leona se restringió a “los más responsables” siendo que así la Comisión podía realizar una gran labor al investigar la verdad en relación a los hechos perpetrados por aquellos que no se consideraron como los más responsables.
2. Las declaraciones realizadas por las víctimas y testigos ante las Comisiones ayudan a evitar su estigma y facilita el reintegro en sus comunidades. Son varias las Comisiones que han trabajado en sociedades en las que la mujer no tiene reconocidos el disfrute de sus derechos en igualdad de condiciones a los hombres, incluido el disfrute de la sexualidad, la cual aparece vinculada al honor familiar y comunitario. De la misma manera, el rol de la masculinidad en estas sociedades se vincula a la dominación en el acto sexual, por

lo que no se entiende que el hombre pueda sufrir la dominación que supone una violación. Por ambas razones el silencio de las víctimas de estos actos suele ser lo más habitual, y por lo tanto, el relato de las experiencias ante las Comisiones de la Verdad podría ayudar a desmontar estereotipos y tabúes.

3. La inclusión de la violencia sexual en las recomendaciones de las Comisiones de la Verdad puede servir para desarrollar la legislación nacional ya que a través de sus testimonios las víctimas de violencia sexual pueden dar a conocer a los comisionados la existencia de actos cuya sanción no está cubierta por la legislación del país. Así, en los casos en los que exista una laguna jurídica respecto a los actos de violencia sexual, el Informe final puede recoger en sus recomendaciones la adopción de medidas legislativas que se ocupen de tipificar dichos actos para que sean objeto de sanción en el ámbito interno.

Hacia un modelo inclusivo de la perspectiva de género en las Comisiones de la Verdad africanas

La inclusión de una perspectiva de género en la actividad de las Comisiones de la Verdad implica mucho más que incorporar al mandato o tratar en sus investigaciones los abusos sufridos por las mujeres. Una incorporación efectiva de las cuestiones de género debe ser transversal; es decir, atender a todos los estadios de trabajo de la Comisión, insertarse en cada una de las materias tratadas y tener en cuenta como participantes a todos los sujetos que han sufrido violaciones de sus derechos independientemente de su sexo.

Acudiendo a un estudio realizado por Nahla Valji para ONU-Mujeres en 2012 titulado “La justicia transicional, ¿una oportunidad para las mujeres?”, se pueden observar avances en la incorporación de una perspectiva de género a varios niveles; por los que se refiere a la inclusión de las violaciones y abusos sexuales, el estudio refleja que algunas Comisiones de la Verdad de reciente creación incluían

en sus informes capítulos específicos sobre delitos de violencia sexual y de género, entre otras, las Comisiones de la Verdad africanas de Sierra Leona, Liberia y Marruecos, y las Comisiones americanas de Haití y Perú. Por otro lado, desde un nivel representativo de grupo, la mayoría de las Comisiones estudiadas en el documento contaron con una amplia representación femenina entre su personal. Valgan como ejemplos el porcentaje de mujeres incluidas en el personal de las Comisiones de Sierra Leona (43%), Liberia (44%), Islas Salomón (40%), Kenia (44%) y Marruecos (6%).

Pero lo cierto es que, a pesar de la inclusión de representación del sexo femenino a nivel sustantivo y descriptivo, en la mayoría de las Comisiones analizadas se ha observado que existe gran divergencia entre la escala de violencia sexual documentada durante el conflicto y las denuncias presentadas ante las Comisiones de la Verdad. Con el fin de tratar este problema algunas Comisiones han creado unidades de apoyo a las víctimas y testigos de violencia sexual y cuentan con personal capacitado en asuntos de violencia sexual y de género.

En los casos en los que se han puesto en funcionamiento estas medidas especializadas las Comisiones de la Verdad han contado con un número mayor de testimonios de víctimas.¹⁷ Todavía es pronto para atestiguar si las Comisiones que han incluido una perspectiva de género a sus trabajos han investigado de forma más efectiva los crímenes de violencia sexual; sin embargo, a la luz de estos datos

¹⁷ En este sentido, el secretario general de las Naciones Unidas en su informe de 2011 sobre las mujeres, la paz y la seguridad, de 29 de septiembre de 2011, subrayó la importancia de que todos los órganos de determinación de los hechos cuenten con conocimientos especializados en materia de género y acceso a la capacidad de investigación específica relativa a la violencia sexual, para evitar que los abusos cometidos contra mujeres y niñas no sean incluidos en los mandatos de la comisión. Siguiendo este compromiso ONU-Mujeres está proporcionando expertos de género a las comisiones de investigación de Guinea-Conakry, Costa de Marfil, Libia y Siria. Además está trabajando para capacitar a investigadores dedicados a los delitos sexuales y de género y está creando una lista para que los socios de Naciones Unidas y Estados Miembro puedan desplegar con rapidez efectivos de investigación de casos de violencia sexual hacia los organismos de rendición de cuentas.

podemos al menos plantear la pregunta: ¿La incorporación de una perspectiva de género a las Comisiones ayuda a la efectividad de las investigaciones de los crímenes de violencia sexual?, en nuestra opinión, la inclusión de una perspectiva de género podrá ayudar a las investigaciones siempre que su alcance sea amplio, y se incluya tanto respecto al personal de la Comisión como a sus actividades y sobre todo en relación a las víctimas.

La inclusión de la violencia sexual en las Comisiones de la Verdad africanas

Pasamos ahora a detallar las diferentes maneras en las que en la práctica se han incorporado las cuestiones de violencia sexual en algunos órganos de búsqueda de la verdad africanos. Los casos elegidos responden a aquellos que hasta el momento han tratado estas cuestiones, han completado sus trabajos y presentado sus informes al público. Lejos de ser unánimes en las materias de su investigación y situación en la que se crean, los órganos de la búsqueda de la verdad africanos forman un todo heterogéneo.

Su disparidad se hace notar en la variedad de las causas por las que se establecieron y en la diversidad de los temas tratados, así como respecto a la notoriedad alcanzada tras el desarrollo de sus trabajos y el éxito de sus propósitos. Por ello, es difícil poder establecer parámetros comunes a todas ellas; sin embargo, las Comisiones estudiadas tienen dos puntos en común: son todos órganos establecidos a partir del 2000, que adoptan la primera de las Resoluciones temáticas e incorporan de una u otra manera cuestiones relativas a la violencia sexual producida durante los hechos investigados.

I. Instance Équité et Réconciliation (IER)

El monarca marroquí Mohamed VI estableció en 2004 una Comisión con el fin de investigar los abusos cometidos contra los opositores políticos y activistas democráticos durante el reinado de su padre, el monarca Hassan II. Dicha Comisión, denominada “Instance, Équité et Reconciliation” (IER) recogía en su Informe final (IER, Rapport fi-

nal, 2006) la práctica común de torturas en dependencias policiales del país, realizadas con el fin de obtener confesiones a los detenidos y castigados en ellas. La IER calificó los actos de naturaleza sexual cometidos contras las mujeres prisioneras como tortura, al encuadrarlos en el capítulo III; “Torture et mauvais traitements”.¹⁸ En el informe se decía [como única alusión al tema]:

Los sufrimientos padecidos por las mujeres eran aún más graves, además de las formas de tortura ya mencionadas, se cometieron formas específicas de malos tratos, realizados por hombres despreciando la dignidad de las víctimas, las mujeres eran así a veces obligadas a desnudarse frente a sus torturadores, viviendo así un temor continuo a ser violadas, lo que llegaba a producirse en determinados casos. [traducción propia]

2. Los mecanismos de búsqueda de la verdad de Kenia

En Kenia, tras la conocida como “violencia postelectoral” que tuvo lugar entre diciembre de 2007 y febrero de 2008, se establecieron dos órganos de búsqueda de la verdad, que a pesar de ser creados para propósitos diferenciados llegaron a algunas conclusiones comunes e incluyeron en sus trabajos de una u otra manera la violencia sexual.

El primero en crearse fue la Comisión de Investigación para la Violencia Pos-electoral (Cipev) también conocida como la comisión “Waki”. El mandato de dicha Comisión no incluía de forma explícita la investigación de los asuntos de violencia sexual ni de violencia basada en el género; sin embargo, en el desarrollo de los trabajos de la Comisión se constató la existencia de crímenes de violencia sexual

¹⁸ La calificación de los actos de tipo sexual como tortura o malos tratos por la IER está en consonancia con la definición que del delito de tortura se hace en el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, pero además al establecer una Comisión en la que se investiguen los actos constitutivos al delito de tortura está en consonancia con la obligación reconocida en el artículo 12 de la Convención.

durante la violencia pos-electoral debido a las pruebas presentadas. Ante esta evidencia se realizaron algunos esfuerzos para su investigación, por lo que fue creado un consejero de género y se contrataron dos investigadores expertos en la materia con el apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas (FPNU) y ONU-Mujeres.

El Informe de la Comisión (CIPEV, Final Report, 2008) recomendó que para paliar esta problemática se creasen unidades de género en la policía con el fin de asegurar los testimonios de las víctimas, para que sus casos pudiesen ser informados y bien investigados, así como el establecimiento de una oficina de un relator en violencia sexual.¹⁹ En 2008, siguiendo la estela de la Comisión de Investigación de Violencia Pos-electoral, se creó por el “Act. No. 5 de 2008” la Comisión de la Verdad, Justicia y Reconciliación (TRJC, por sus siglas en inglés), con el propósito de investigar graves violaciones de derechos humanos, crímenes económicos y adquisición ilegal de tierra pública.

La Comisión puso en marcha mecanismos especiales y procedimientos para incluir un mandato de género, en concreto a través de la Unidad de Servicios de Apoyo Especial (SSSP, por sus siglas en inglés), que trató que las experiencias de mujeres y hombres en cuanto a la violencia sexual pos-electoral fuese documentada, para lo cual, entre otras cosas, desarrolló materiales de entrenamiento para tratar con los casos de género en los que también se incluía la castración y circuncisión masculina.

Sin embargo, los esfuerzos realizados no lograron el resultado esperado. Según figura en la publicación (“Accountability of Gap”, 2014) del Centro Internacional de Justicia Transicional (CIJT) las declaraciones documentadas por la Comisión fueron notablemente inferiores a las que se tenían previstas según declaraciones informales realizadas previamente al inicio de sus trabajos. Concretamente, se

¹⁹ A pesar de ello, una reciente publicación del CIJT (“The Accountability Gap”, 2014) dijo que sólo 31 víctimas compartieron sus experiencias con la Comisión debido al miedo a las represalias y a la policía, así como al desconocimiento de quienes eran los perpetradores y pensando en que nada podía hacerse por lograr justicia.

declararon ante la Comisión 41,72% de las mujeres y 15,94% de los hombres [cifras notablemente inferiores a las previstas].²⁰

3. La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona

El caso de Sierra Leona es diametralmente opuesto, debido a que el “The Truth and Reconciliation Act” por el cual se creó la “Truth and Reconciliation Commission”, en consonancia con el Acuerdo de Paz de Lomé, sí recogió los actos de violencia sexual.²¹ El Informe final de la Comisión, titulado “Witness to Truth: Report of the Sierra Leona Truth & Reconciliation Commission” dedicó el capítulo 3 del volumen 3B a las mujeres y el conflicto armado.²² Pero el mandato de la Comisión de Sierra Leona fue más allá en la incorporación de la perspectiva de género, ya que en el capítulo 3 junto a la violencia sexual se documentaron otras consecuencias y experiencias a nivel político, legal, de salud y bienestar de las mujeres y niñas y se alentó a la búsqueda de los patrones de la violencia y la razón por la que se cometieron dichos crímenes.²³

²⁰ En las declaraciones informales (previas a que la Comisión iniciase sus trabajos), el número de mujeres que habían sido víctimas de violencia sexual ascendía a 2646 y el número de hombres era de 646. Finalmente, las declaraciones documentadas por la Comisión fueron de 1104 las de mujeres y 103 las de hombres.

²¹ En dicho mandato se recogió en la sección 6, sub-sección 2 b) que con el fin de restaurar la dignidad humana de las víctimas y promover la reconciliación “se dará especial atención a la materia de abusos sexuales”.

²² En dicho informe, párrafo 10 se decía que aunque el “Truth and Reconciliation Act” no nombraba específicamente a las mujeres, teniendo en cuenta que ellas son mayoritariamente las víctimas de violencia sexual, la Comisión debía interpretar que era ineludible atender de forma prioritaria a sus casos. En este sentido, el informe reveló que en Sierra Leona las mujeres y las niñas son blancos específicos de la crueldad del conflicto armado, durante el mismo fueron violadas, forzadas a la esclavitud sexual y soportaron otros actos de gran violencia sexual.

²³ Así, el propio informe se cuestiona si las razones de la Comisión de estos actos tienen un origen histórico cultural y tradicional. Para concluir que: en Sierra Leona, las mujeres tienen un estatuto social subordinado a los hombres, en el que tradicionalmente la sexualidad de las mismas ha sido posesión del marido y vinculada al honor de la familia, por lo que un acto de violencia sexual contra las mismas adquiere el

Debido a la desigualdad que sufren las mujeres y a la poca confianza que éstas tienen en que se haga justicia por los actos padecidos, en esta sociedad se vive una cultura del silencio que rodea a los crímenes de violencia sexual y que es una de las causas por la que dichos actos permanecen impunes. Por ello, la Comisión hizo énfasis en este asunto y fue consciente de que en una sociedad “silenciada”, la noción de “declaración pública”, que es uno de los métodos de investigación de las Comisiones de la Verdad, es problemática. Para salvar este obstáculo, la Comisión consciente del tabú existente en relación a la violencia sexual, siguió una política que permitió que las mujeres contasen con garantías procedimentales que las animaron a declarar, al poder hacerlo a puerta cerrada.

4. Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia

En 2009 se presentó al Parlamento de Liberia el Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación que había empezado su andadura en 2006, tras ser aprobada su creación por la Asamblea legislativa transicional como consecuencia de lo recomendado por el Acuerdo de Paz, firmado en Accra (Ghana) el 18 de agosto de 2003, con el que se ponía fin a un periodo de 14 años de conflicto civil e inestabilidad política en el país.

El propósito de la Comisión consistía en investigar graves violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, entre ellas, las violaciones sexuales, ocurridas en Liberia desde enero de 1979 a octubre de 2003, con el fin de determinar las causas del conflicto y establecer la verdad sobre el pasado. El mandato (“Truth and Reconciliation Mandate”, 2005) señala en el artículo VI, sección 24 que se implementará en los trabajos de la Comisión una

sentido de ser perpetrado contra todo su núcleo familiar. La Comisión afirma que la desigualdad que sufren las mujeres se hace plausible en la existencia de leyes muy discriminatorias, las cuales se han aplicado sin realizar una reforma progresiva de las mismas lo que ha desembocado en que las mujeres queden desprotegidas y que las violaciones continúen sin ser castigadas.

perspectiva de género y que será especialmente sensible a la violencia basada en el género, asegurando que las mujeres estén representadas en la Comisión. Además el artículo VII, sección 26.f) expresa que con su trabajo la Comisión ayudará a restaurar la dignidad de las víctimas “dando especial atención a los asuntos de violencia sexual y basada en el género, particularmente a las experiencias de mujeres y niños”.

De entre los casos hasta aquí analizados, la Comisión de Liberia es la que *a priori* incorpora una perspectiva de género más amplia. Entendemos que esto es así con base en dos razones, primera, y siguiendo los parámetros de la Resolución 1325, la Comisión concedió gran importancia a la participación de las mujeres en el pos-conflicto al ser éstas incluidas en todas las etapas de trabajo de la misma [divulgación, declaraciones públicas, audiencias públicas y estudio e investigación]. Segunda, incorporó talleres dirigidos a los hombres en los que se les enseñó a que apoyasen a sus mujeres en relación a la participación de las mismas en la Comisión y se les educó para evitar el rechazo a sus esposas [víctimas de violencia sexual].

Sin embargo, conviene recalcar que aunque *a priori* pudiese parecer que la perspectiva de género incorporada es amplia, el tratamiento que la Comisión hizo respecto al asunto de la violencia sexual contra los hombres hace pensar que no es así. Esto es por-

²⁴ Desde 2006, año en el que se enmendó el Código Penal de Liberia, los actos de ofensas sexuales gozan de neutralidad respecto al sexo de perpetradores y víctimas, es decir, según el precepto 14.70 subcapítulo D de la ley Penal de Liberia, [referido a la violación] tanto hombres como mujeres pueden ser víctimas y perpetradores de este delito; sin embargo, el precepto 14.71 establece que para las ofensas cometidas con anterioridad a enero de 2006, únicamente se comprende al hombre como perpetrador y a la mujer como víctima. Pero además el mismo cuerpo legal castiga la homosexualidad y prácticas sodomitas. En este sentido, para Estrich (1986: 1089) “La aparente invisibilidad del problema de la violación masculina, al menos en el contexto de fuera de la prisión, bien puede reflejar el estigma asociado al crimen y las reacciones homófobas [...]. En algunos aspectos, la situación frente a las víctimas masculinas de violación no es diferente a aquellas que se dieron contra las víctimas femeninas de violación hace dos siglos” [traducción propia].

que la violencia sexual cometida contra los hombres y niños no fue incorporada a los trabajos de la Comisión. La razón que ésta alegaba era que, hasta la fecha, la violencia sexual cometida contra hombres estaba poco documentada; pero, ¿acaso no son investigar, documentar y revelar la verdad sobre hechos cometidos en el transcurso de un conflicto las tareas principales de las Comisiones de la verdad? Es posible que la Comisión sólo tratase de “escurrir el bulto” y la verdadera respuesta a esta pregunta esté en las leyes penales nacionales relativas a las cuestiones de violencia sexual. El miedo a ser considerados homosexuales, en una sociedad que no aprueba las relaciones entre personas del mismo sexo, puede ser la causa del silencio de los hombres, víctimas de violencia sexual en las investigaciones de la Comisión.

Conclusiones

La Resolución 1820 marcó un hito sin precedentes al conectar la cuestión de la violencia sexual con la paz y seguridad internacionales, en función de tal conexión la violencia sexual puede suponer una amenaza para la paz y seguridad internacionales, en ese caso se considerará preceptiva la intervención del CS sobre la base del capítulo VII de la CNU para tratar estas cuestiones en su agenda.

Si bien el término utilizado por la Resolución 1325 para referirse a la violencia sexual fue “violencia basada en el género”, en las subsiguientes Resoluciones temáticas, el uso de este término ha ido perdiendo fuerza, y así en las Resoluciones más recientes, a excepción de la 2122, el uso de los términos empleados para hablar de violencia sexual ha variado y, en consonancia con el término introducido por el secretario general de las Naciones Unidas en el Informe sobre “Mujer, paz y seguridad”, se habla ahora de “violencia sexual relativa al conflicto”.

El cambio es importante pues el uso de este concepto permite que los hombres y niños puedan ser tenidos en cuenta como víctimas de violencia sexual. Sin embargo, cabe interpretar que por el momento no se les considera como víctimas de “violencia basada en

el género”, a pesar de que la violencia sexual cometida contra el sexo masculino en el conflicto armado puede tener connotaciones relativas al género y de que la incorporación de una perspectiva de género efectiva debería atender a las consecuencias y experiencias sufridas por los hombres, víctimas de violencia sexual en los conflictos.

En cuanto a los mecanismos de justicia transicional, la tendencia en las Resoluciones ha evolucionado de manera que ahora se entiende que los mecanismos de justicia transicional pueden suponer un instrumento adecuado para hacer frente a la impunidad en relación a los crímenes de violencia sexual en los conflictos armados. En este sentido, desde el inicio del nuevo siglo, varias Comisiones de la Verdad han incorporado en sus investigaciones crímenes de violencia sexual. Aunque es pronto para determinar si la incorporación de la perspectiva de género [hilo conductor que subyace en las Resoluciones] a los mecanismos de búsqueda de la verdad ha sido determinante para el tratamiento de los crímenes de violencia sexual, pero no podemos obviar la enorme aportación que ha supuesto su inclusión.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- Anderson, Laetitia (2010), “Politics by other means: when does sexual violence threaten international peace and security?” *International Peacekeeping*, 17 (2), Routledge, pp. 244-260.
- Bell, Christine y O’ Rourke (2007), “Does feminism need a theory of transitional justice? An introductory essay”, *The International Journal of Transitional Justice*, vol. 1, Oxford, Oxford University Press, pp. 23-44.
- Childs, Sarah y Mona Lena Krook (2006), “Gender and politics: the state of the art”, *Politics*, 26 (1), *Political Studies Association and Blackwell Publishing*, pp. 18-28.
- Dugard, John (2002), “Possible conflicts of jurisdiction with truth commissions”, en Cassese Antonio *et al.*, *The Rome Statute of the International Criminal Court: a Commentary*, vol. 1, Oxford, Oxford University Press, pp. 693-704.

- Engle, Karen (2013), "The grip of sexual violence: reading United Nations Security Council Resolutions on Human Security", *Public Law and legal Theory Research Paper Series*, No. 539, Texas, The University of Texas School of Law, pp. 1-28.
- Estrich, Susan (1986), "Rape", *The Yale Law Journal*, vol. 95, The Yale Law Journal Company, pp. 1087-1184.
- Martín Martínez, Magdalena e Isabel Lirola Delgado (2013), *Los crímenes de naturaleza sexual en el derecho internacional humanitario*, Informes 8/2013, Institut Català Internacional Per la Pau, http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxiu/crimenes_de_violencia_sexual.pdf, octubre de 2014.
- Rodríguez Manzano, Irene (2013), "¿Más que víctimas?: Una lectura teórico-discursiva de la Resolución 1325, relativa a las mujeres, la paz y la seguridad", en Eva M. Vázquez Gómez *et al.*, *El arreglo pacífico de las controversias. XXIV Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales* (AEPDIRI), Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 1041-1053.
- Scully, Pamela (2009), "Vulnerable women: a critical reflection on human rights discourse and sexual violence", *Emory International Law Review*, 23 (1), Atlanta, Emory University School of Law, pp.113-124.
- Sivakumaran, Sandesh (2007), "Sexual violence against men in armed conflict", *The European Journal of International Law*, 18 (2), EJIL, pp. 253-276.
- _____ (2010), "Lost in translation: UN responses to sexual violence against men and boys in situations of armed conflict", *International Review of the Red Cross*, vol. 92, Geneva, International Review of the Committee Cross, pp. 259-277.
- Valji, Nahla (2012), *La Justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?*, ONU-Mujeres, <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/media/publications/es/wpssourcebook-o6b-transitionaljusticework4women-es%20pdf.pdf>, octubre de 2014.

Hemerografía

- Ford, Lize, (21 de octubre de 2013), "UN passes new resolution on women's role in peace processes", *The Guardian*, <http://www.theguardian.com>.

com/global-development/2013/oct/21/un-resolution-2122-women-peace-processes, octubre de 2014.

Mesografía

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos), “Caso Barrios Altos vs Perú. Sentencia de 14 de marzo de 2001”, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf, noviembre de 2014.

CIJT, (Centro Internacional de Justicia Transicional) (2014), *Accountability gap on sexual violence in Kenya: reforms and initiatives since the post-election crisis*, pp. 1-12, <https://www.ictj.org/publication/accountability-gap-sexual-violence-kenya-reforms-and-initiatives-post-election-crisis>, octubre de 2014.

CIPEV, (Commission of Inquiry into the Post- Election Violence) (2008), *CIPEV Final Report*, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/15A00F569813F4D549257607001F459D-Full_Report.pdf, noviembre de 2014.

Comprehensive Peace Agreement, Accra, Ghana, 18 de agosto de 2003, http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_08182003.pdf, noviembre de 2014.

IER, (Instance Équité et Réconciliation) (2006), *Synthese du rapport final (résumé)*, http://www.ier.ma/article.php3?id_article=1496, octubre de 2014.

Documentos

Tratados y convenios de la Organización de Naciones Unidas

CNU (Carta de Naciones Unidas) (1945), <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, octubre de 2014.

Cedaw (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer) (1979), <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, octubre de 2014.

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf>, octubre de 2014.

ER (Estatuto de Roma) (1998), http://legal.un.org/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf, octubre de 2014.

Resoluciones Consejo de Seguridad

Resolución 827 (1993), S/RES/827, 25 de mayo de 1993, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/827%20%281993%29>, noviembre 2014.

Resolución 955 (1994), S/RES/955, 8 de noviembre de 1994, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/955%20%281994%29>, noviembre de 2014.

Resolución 1315 (2000), S/RES/1315, 14 de agosto de 2000, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1315%20%282000%29>, noviembre de 2014.

Resolución 1325 (2000), S/RES/1325(2000), 31 octubre 2000, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325%20%282000%29>, octubre de 2014.

Resolución 1820 (2008), S/RES/1820, 19 de junio de 2008, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1820%20%282008%29>, octubre de 2014.

Resolución 1888 (2009), S/RES/1888, 30 de septiembre de 2009, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1888%20%282009%29>, octubre de 2014.

Resolución 1889 (2009), S/RES/1889, 5 de octubre de 2009, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1889%20%282009%29>, octubre de 2014.

Resolución 1960 (2010), S/RES/1960, 16 de diciembre de 2010, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1960%20%282010%29>, octubre de 2014.

Resolución 2106 (2013), S/RES/2106, 24 de junio de 2013, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2106%282013%29>, octubre de 2014.

Resolución 2122 (2013), S/RES/2122, 18 de octubre de 2013, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2122%282013%29>, octubre de 2014.

Informes del Secretario General

Informe Secretario General sobre “Mujer, paz y seguridad” (2011), S/2011/598, 29 de septiembre de 2011, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2011/598>, octubre de 2014.

Informe Secretario General relativo a la violencia sexual relacionada con los conflictos (2012), S/2012/33,13 de enero de 2012, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2011/598>, octubre de 2014.

Declaraciones de la Asamblea General

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, A/52/231, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 5-9 de junio de 2000, <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%2oS.pdf>, octubre de 2014.

Mujer 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI, A/ 5-23/10/Rev.1, Periodo Extraordinario de sesiones de la Asamblea General, 5-9 de junio de 2000, <http://www.un.org/spanish/conferencias/Beijing/as2310rev1.pdf>, octubre de 2014.

Documentos Consejo Económico y Social (Ecosoc)

Conclusiones Convenidas 1997/2, julio de 1997, E/ 1997/27, <http://www.un.org/documents/ecosoc/cn6/1997/reportsp/e1997-27decisp.htm>, octubre de 2014.

Informe sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de derechos humanos elaborado por Louis Joinet, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html>, noviembre de 2014.

Conjunto de Principios actualizados para la protección y promoción de los derechos humanos mediante lucha contra la impunidad elaborado por la experta independiente Diane Orentlicher, E/CN.4/2005/102, 18 de febrero de 2005, <http://www.idhc.org/ESP/documents/Ppio-sImpunidad.pdf>, octubre de 2014.

Recomendaciones CEDAW

- Recomendación General nº19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, 11º periodo de sesiones, 29 de enero de 1992, http://www.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf, noviembre de 2014.
- Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone, Lomé, Togo, 7 de Julio de 1999, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/205/64/PDF/N9920564.pdf?OpenElement>, octubre de 2014.
- Penal Code Laws Of Liberia (1978), <http://www.icla.up.ac.za>, noviembre de 2014.
- SLTRC (Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission) (2004), *Witness to Truth: Final Report of the TRC*, Vol. 3B, <http://www.sierra-leone.org/Other-Conflict/TRCVolume3B.pdf>, octubre de 2014.
- _____ (2000), Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission Act, <http://www.sierra-leone.org/Laws/2000-4.pdf>, octubre de 2014.
- TJRC, (Truth, Justice and Reconciliation Commission of Kenya) (2008), TJRC Act, Act No. 5, <http://www.kenyamoja.com/trjc-act/>, octubre de 2014.
- _____ (2013), TJRC Report, vol. IV, <http://www.kenyamoja.com/tjrc-report/>, octubre de 2014.
- TRC, (Truth and Reconciliation Commission of Liberia) (2005), Mandate, <http://trcofliberia.org/>, octubre de 2014.
- _____ (2009), TRC Final Report, <http://trcofliberia.org/>, octubre de 2014.
- TPIY, (Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia) (1998), "Case Prosecutor vs. Jean Paul Akayesu (Judgment)", ICTR-96-4, 2 september 1998, <http://www.unict.org/sites/unict.org/files/case-documents/ictr-96-4/appeals-chamber-judgements/en/010601.pdf>, noviembre de 2014.

**LA DIMENSIÓN DE LA DEMOCRACIA
COMO DERECHO HUMANO EN LA
CONCEPCIÓN DE JAIME TORRES BODET**

Oscar Bazán Alatorre
Melody Huitrón Colín

Resumen

Esta investigación se circunscribe, con un enfoque sistémico, a la concepción del término “democracia”, contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la disertación sobre la influencia que la estructura jurídico-social de nuestra nación ha tenido con respecto a dicho vocablo.

La exegesis de este estudio se basa en la propuesta de reforma del artículo tercero en 1946, autoría de Jaime Torres Bodet, entonces secretario de Educación, donde se instrumenta el concepto “democracia” a través del derecho fundamental a la educación, permitiéndonos obtener sus elementos esenciales.

El alcance que el constituyente distingue se fundamenta en la concepción de “democracia como un sistema de vida”, encauzado a satisfacer la proporcionalidad axiológica que pretende la humanidad en sociedad, conformándola en tres elementos: político, jurídico y social, los que determinan la necesidad de reconocerla como un “derecho fundamental” e, implícitamente, la exigencia de establecer las garantías constitucionales necesarias para su cumplimiento.

Palabras clave: democracia, derechos humanos y fundamentales, régimen político, estructura jurídica, forma de vida, derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Abstract

This research circumscribe, with systemic approach, the concept of “democracy” contained in our Constitution, discerning the influence of legal and social structure of our nation has ever had. It is determined as exegesis of this study, the proposed reform of the third article in 1946 written by Jaime Torres Bodet, then secretary of education, where the concept “democracy” is implemented through the fundamental right to education, allowing us to obtain essentials.

The reach that distinguishes the constituent is based on the concept of “Democracy as a system of life”, channeled to meet the axiologic proportionality seeks humanity in society, shaping it into three elements: political, legal and

social, that determine the need to recognize it as a “fundamental right”, and implicitly the need to establish constitutional guarantees for compliance.

Keywords: *democracy, human and fundamental rights, political system, legal structure, lifestyle, civil, political, economic, social and cultural rights.*

Introducción

La definición del término “democracia” ha recorrido la geografía física y cultural a nivel mundial, trascendiendo más en su sentido político que en su interpretación histórica; sin embargo, ha sido necesario conceptualizarla para darle sentido político, e inclusive práctico, en el ejercicio del poder. Además, para responder a la necesidad organizativa en lo social y lo político (posiblemente justificando el aspecto económico), atendiendo al cumplimiento de las necesidades primarias y de bienestar social.

La definición etimológica no desentraña el sentido del concepto,¹ el fin último, su exégesis, como lo refiere Giovanni Sartori (2005b: 41): “La democracia etimológica es la concebida en el sentido literal, original del término. La definición etimológica de democracia es así, simplemente, que la democracia es el gobierno o poder del pueblo”. Si bien es cierto que el sentido etimológico de la palabra debe ser guía para la conceptualización, la acepción no desentraña la realidad en la que se sustenta el término al interior del Estado moderno, lo cual nos aleja de un entendimiento cultural.

En lo abstracto se puede establecer que esta “democracia” está ligada al contexto político-social de cada nación, por lo que algunos doctrinarios la han definido influenciados por las circunstancias del momento. Entonces, es de esperar que su definición se presente de manera difusa y a veces poco creativa; bajo esta perspectiva debemos

¹ Juan Palomar establece: “El término democracia o más concretamente, el término original en griego antiguo fue acuñado en Atenas en el siglo V a. de C., dicho vocablo deriva del griego Demos=pueblo y Kratos=gobierno o autoridad, lo que significa gobierno o autoridad del pueblo”. Diccionario para Juristas (2000: 457).

guiarnos a partir de los elementos contenidos en la Carta Magna, lo que nos permitirá visualizar el contexto histórico-social y la posible subsistencia cultural del concepto constitucional hasta nuestros días.

Así, los incipientes sistemas políticos basados en gobiernos representativos desarrollados a partir de las revoluciones del siglo XIX y XX han permitido que la percepción de “democracia” evolucione con diversas acepciones. Cabe hacer en este momento la referencia a lo que Norberto Bobbio (citado en Córdova, 2006: 51) establece sobre el tema:

...hablar de democracia en general es un error que se hace entre lo que un gobierno democrático debería ser y lo que es; entre el ideal democrático y la democracia real o realizada. Así podemos decir en una primera instancia que la democracia en el plano ideal, es decir, lo que esa forma de gobierno debería ser conceptualmente hablando implica una definición normativa o prescriptiva; mientras que hablar de democracia (o mejor dicho de democracias) en el plano real, es decir lo que esa forma de gobierno es, conlleva una definición descriptiva.

En este tenor, durante finales del siglo pasado se han desarrollado trabajos que conceptualizan esta forma de gobierno, que van desde la dogmática hasta la tan cuestionada práctica.² Es por ello que, en nuestra realidad histórica debemos procesar de forma prescriptiva, en un principio, lo que el legislador ha plasmado en la constitución mexicana y, posteriormente, evidenciar nuestra realidad. No podemos asimilar la propuesta de un sistema político basado en el presidencialismo o el parlamentarismo, sino analizar el sentido de la estructura política y el sistema jurídico nacional.

² Hemos visto que en la carrera político-electoral, los medios de comunicación y la ciudadanía en general, con una gran soltura, han acuñado su propia definición de “democracia”, cuyo cumplimiento como forma de gobierno pareciera la competencia electoral, inclusive la han procurado como sinónimo de “alternancia en el poder”; tomando mayor énfasis a partir de las elecciones presidenciales del 2000.

Naturaleza jurídica prescriptiva y descriptiva de la democracia

De acuerdo con estos conceptos, consideramos que para definir la proporcionalidad y alcances sociales de la democracia debemos categorizarla a partir de los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo es reconocida por la constitución mexicana? ¿Qué representa? ¿Cuáles valores o principios están contenidos en ella? y, sobre todo, ¿Qué relación tiene con el desarrollo de las facultades del individuo en sociedad?

En relación con la idea que Norberto Bobbio (2007a) presenta sobre “ideales democráticos y democracia real” y, con el interés de sustentar la naturaleza del concepto que la legislación ha adoptado con respecto al término, es necesario desentrañar el sentido que el constituyente le ha otorgado en el devenir histórico.

Por ello, se tomará como eje primario la reforma de 1946 al artículo tercero constitucional, en donde por primera vez se le da un sentido claro a la democracia:

Artículo 3º... La educación que imparta el Estado...

[...]

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...

Cabe destacar que por más de 55 años esta reforma ha conservado su literalidad en el inciso transcrito; por lo que, al referirnos en lo futuro a la “democracia”, lo contenido en el artículo 3º constitucional será con base en dicha reforma histórica y el contexto en que fue propuesta por el ejecutivo, lo que nos permitirá la conceptualización de su naturaleza prescriptiva y descriptiva.

Naturaleza jurídica prescriptiva de la democracia

Para especificar el alcance prescriptivo del concepto de democracia establecido en el artículo tercero de la Carta Magna, debemos enten-

der su esencia con base en la exposición de motivos que acompañó a la propuesta original de reforma, así como el diario de debates legislativos que, consideramos, representa el sentir de la nación en ese momento marcado por la posguerra.

De igual forma, se planteará el contexto que motivó la iniciativa del ejecutivo para que, en el derecho a la educación se plasmara la democracia, y cómo el sistema democrático, bajo esta perspectiva, se deberá considerar “no sólo como una estructura jurídica o régimen político”, sino también “una forma de vida”. De manera tal que surge una definición de democracia como una forma de vida en la que se sustenta el sistema democrático mexicano.

Por consiguiente, se plantean una serie de preguntas a partir de esta reforma, y que son el eje de esta investigación: ¿Qué quiso reconocer el legislador al establecer la descripción? ¿Por “forma de vida” se refiere a la calidad humana al invocar la mejoría en tres vertientes: “económico”, “social” y “cultural” que afectan la vida del ser humano (y por consecuencia del soberano)? ¿Qué alcances y reconocimiento, como derecho del hombre, significa? ¿Qué garantías debe dar el gobernante para cumplir con ese derecho?

En este orden de ideas se resalta que, de otorgarse el “mejoramiento” en las vertientes económico, social y cultural, se deben concatenar al ejercicio de los otros dos elementos de la democracia ahí contenidos, es decir, la estructura jurídica y el régimen político del país, triada que desde luego se vinculará con posterioridad en esta disertación.

Es aquí lo que prescriptivamente el legislador, quien asumió la estafeta de Torres Bodet, evoca como la sustancia del concepto de democracia, los subsistemas del que depende y las condiciones que deben desarrollarse y cumplir para poder dar la plenitud al término tan aludido por tratadistas jurídicos, sociales, políticos, culturales y científicos.

Naturaleza jurídica descriptiva de la democracia

En el apartado anterior, se planteó el término “democracia” como el camino del bienestar común que genera el cumplimiento de justi-

cia social, igualdad y fraternidad, es decir, se expresaron los alcances para determinar el nivel de satisfacción social a fin de tener una verdadera democracia.

No obstante, debemos conocer con mayor precisión cuáles son los elementos que la Carta Magna devela como los subsistemas de esta conceptualización. Así, si ya conocemos el qué para ser concebida por el soberano, ahora debemos interpretar “cuáles” son los elementos mínimos que permitirán elevar la calidad de vida y bienestar común, y por qué son éstos los determinados para contribuir a la salud social de la nación.

Es importante señalar que para la comprensión de los problemas nacionales y el aprovechamiento sustentable de recursos se encauza a la democracia integrada al derecho fundamental de la educación —resguardo de nuestra independencia política, jurídica y económica aunada a nuestra identidad cultural—; derecho contenido en el artículo constitucional correspondiente.

Es de gran interés identificar cada uno de los subsistemas que conforman este derecho para visualizar los posibles indicadores que representarán el cumplimiento de los tres elementos de la democracia y su mínimo de acción, garantizando la protección y exigiendo el desempeño de la misma como derecho fundamental.

Estructura jurídica. Primer elemento de la democracia

Al haberse establecido que la democracia se conforma de una estructura jurídica, debemos recordar que la nación evoca desde el inicio del siglo XIX, los derechos fundamentales a través de la Independencia y la consolidación de diversas constituciones que los reconocen, así como la estructura jurisdiccional garante de éstos.

Si bien no pertenece a la naturaleza del Estado la creación de los “derechos subjetivos”³ por ser éstos inherentes al ser humano, si

³ Al hablar de los “derechos subjetivos” debemos enfocarnos al origen de los derechos que cada individuo tiene por el simple hecho de serlo y que son reconocidos en la constitución; por lo que no distinguiremos en la diversidad de acepciones que el propio término tiene: “derechos humanos”, “derechos del hombre”, “derechos fun-

conlleva la función de reconocerlos con plenitud, así como el establecimiento de los mecanismos para obtener su cumplimiento y, en su caso, los medios de defensa a través de la función jurisdiccional, garantizando de esta forma su observancia. Determinando que es a partir de éstos como surge la estructura jurídica, y que además en México es base para la democracia, debiendo considerarlo como un subsistema de esta última.

La función jurisdiccional puede conceptualizarse “como la actividad estatal encaminada a hacer valer —en los casos particulares— el ordenamiento jurídico, resolviendo las contiendas suscitadas entre las personas para evitar que éstas se hagan justicia por propia mano” (SCJN, 2005: 97-98). Es decir, que el Estado debe cumplir con la función jurisdiccional, garantizando el acceso a la justicia como derecho público subjetivo. Cabe destacar que esta función debe organizarse con independencia de otros poderes, como principal garantía, para que su ejercicio sea realmente autónomo y permita conservar el cumplimiento de los elementos del que se conforma, como los principios de independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia, ya que serán éstos los que permitirán establecer los parámetros de satisfacción tan anhelados por la sociedad.

Sin embargo, la eficacia de la función jurisdiccional no es sino parte de la estructura jurídica establecida por el legislador para definir a la democracia en el tercero constitucional, es decir, es parte del conjunto de elementos que realmente garantizan la satisfacción de los derechos sustantivos del ciudadano, así como la existencia del orden jurídico que da efectividad a la actividad garantista del Estado, y el conjunto de leyes y normas que se aplican en lo público, lo privado y lo social. Luego entonces, tenemos los dos principales componentes de la estructura jurídica en los que se funda la función garantista para poder cumplirse: *El Estado de derecho constitucional y la función jurisdiccional*.

damentales”, “derechos subjetivos”, “derechos naturales”, “derechos universales” “libertades individuales”, “libertades públicas” e, inclusive, “garantías constitucionales o individuales”.

Derivado de lo anterior, debemos entender Estado de derecho como el conjunto de normas universales con la estructura mínima para garantizar los derechos subjetivos o fundamentales contenidos en la constitución.

Cabe resaltar que para la función jurisdiccional es necesario que el Estado de derecho constitucional contenga los preceptos y fórmulas de la técnica garantista que realmente permitan la aplicación de la norma de manera justa y expedita; es por ello que no debe ser percibida rudimentariamente, incoherentemente, o carente de plenitud, tal y como lo señala Luigi Ferrajoli (2006: 29): “El reconocimiento de las lagunas generadas por los incumplimientos de las obligaciones positivas constitucionalmente impuestas al legislador indica, generalmente, no sólo una falta de normas, sino también de técnicas apropiadas de garantía”.

Regresar a la constitución su eficacia y vigor son las premisas que conllevan los parámetros del indicador que se argumenta como elemento de la democracia, lo que refuerza el mismo autor (Ferrajoli, 2006: 51) al referir: “La forma universal, inalienable, indisponible y constitucional de estos derechos se revela, en otras palabras, como la técnica —o garantía— prevista para la tutela de todo aquello que en el pacto constitucional se ha considerado fundamental”.

Régimen político, segundo elemento de la democracia

La Constitución debe entenderse en la actualidad como el documento que contiene los principios para establecer el sistema político-jurídico supremo de un Estado-Nación, en el que se sustenta la conformación del poder y su forma de ejercicio; es decir, lo que concede existencia al quehacer público.

Es por ello que la constitución debe integrar una parte dogmática para reconocer los derechos fundamentales del hombre y su forma de garantizarlos, así como la parte orgánica que otorga existencia y organización para detentar el poder. En este sentido es fundamental citar a Giovanni Sartori (2006: 201), al reflexionar sobre la problemática histórica que la definición de “política” conlleva:

...la noción de política calificó todo, y por lo tanto nada específico, hasta que las esferas de la ética, de la economía y de lo político-social se mantuvieron no divididas y no se tradujeron materialmente en diferenciaciones estructurales, vale decir en estructuras e instituciones que pudieran calificarse de políticas por su diferencia con institutos y estructuras pasibles de ser calificados de económicos, religiosos y sociales. En este sentido, el nudo más difícil de desatar es entre lo político y lo social, entre el ámbito de la política y la esfera de la sociedad.

Coincidiendo con el autor, la definición de “política” que se debe adoptar en la actualidad dista por mucho del significado del término griego *politiké* (derivado de su alejamiento y contraposición de la idea aristotélica del “animal político”), y no por ello es prioritario entender que ese *zoon politikon* que santo Tomás de Aquino traduce como “animal político y social”, debe negar la necesidad que por naturaleza tiene el hombre de vivir en una colectividad.

No obstante y a través de los siglos, la política (y en especial su ejercicio) se ha estudiado como una ciencia con el auxilio de diferentes teorías y métodos, razón por la que podríamos negar su verticalidad, consecuentemente, contrapuesta a la pirámide maquiavélica medieval que pretende resaltar el estatus social de dominación de pocos hacia la generalidad.

Con el surgimiento de las nuevas teorías de la “Ciudad-Estado” desarrollado por el *commonwealth* se da continuidad a la idea de caracterizar al Estado como una red de relaciones “cara a cara”. Con referencia a Giovanni Sartori, esta verticalidad de “la política” se aleja de la idea griega original confundiendo con términos del mismo vocablo latino como: *principatus*, *regnum*, *dominium*, *gubernaculum*, *imperium*, *potestas*, entre otros, que notoriamente denostaban el actual sentido de la palabra.

No obstante, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, la idea democratizadora de “política” permite la cercanía social:

Hoy unimos la dimensión vertical a una palabra que denotaba, en cambio, la dimensión horizontal. Como consecuencia de esta nueva

sistematización, la dimensión horizontal pasa a ser asumida por la sociología, y correlativamente la esfera de la política se restringe en el sentido de que se reduce a una actividad de gobierno, y una sustancia a la esfera del Estado [...] Es que en la actualidad se registra un hecho nuevo: la democratización o mejor la masificación de la política. Las masas –que desde siempre estuvieron alejadas o excluidas de la política, o presentes sólo muy de tanto en tanto– ahora entran en la política; y entran con intenciones de estabilidad, para quedarse (Sartori, 2006: 219-220).

En este entendido, esa ubicación originalmente vertical y autónoma⁴ de la política, evoluciona en una expansión horizontal mediante la participación social, en la que el Estado extiende los procesos que permiten ampliar los elementos de éste a través de un “sistema”, por consecuencia, mucho más flexible y de amplia proyección pluralista.

He ahí que al hablar del “régimen político” debemos encaminar los esfuerzos del soberano hacia los dictados que emanan del propio dominio de éste en la política, tomándolo como indicador para medir este elemento de la democracia que Torres Bodet propone en la reforma constitucional.

Para concluir dejaremos al lector los siguientes patrones que Giovanni Sartori (2006: 221) articula sobre un sistema político:

En la medida en que un sistema político funciona, las órdenes predominantes y vinculadoras “erga omnes” son y siguen siendo los dictados que emanan del propio dominio político. Solamente las decisiones políticas –ya bajo forma de leyes o de disposiciones de otra índole– se aplican con fuerza coercitiva a la generalidad de los ciudadanos. Y si se entiende por decisiones colectivizadas aquellas sustraídas a la discrecionalidad de los particulares, entonces las decisiones políticas pueden definirse como decisiones colectivizadas “soberanas” a las que es más difícil sustraerse, tanto por su ámbito territorial restringido como por su intensidad coercitiva.

⁴ Entendiendo esa autonomía como un ejercicio del poder unipersonal e inclusive autoritario o dictatorial.

Es a través de esta conceptualización que como segundo elemento o indicador de la democracia (y más allá del modo de gobierno que pudiese adoptarse) en la Carta Magna se refleja en la forma de la toma de decisiones y su fuerza vinculatoria para exigir su cumplimiento, definiéndolo así como el sistema o régimen político.

Jaime Torres Bodet: artífice de la democracia a partir del derecho a la educación, artículo 3º constitucional

De la triada que conforma la democracia: 1. Estructura jurídica, 2. Régimen político y 3. Sistema de vida (fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural), hemos realizado el análisis en el apartado anterior de los primeros dos elementos, por lo que ahora es necesario contextualizar el sentido ideológico-circunstancial que el legislador pretendió darle al incorporar este tercero, refiriéndolo en la exposición de motivos de la reforma del artículo tercero que permitió su debate y una elocuente sustanciación.

En atención a lo anterior y por la importancia como referente histórico, expondremos algunos párrafos de la iniciativa presentada con literalidad, así como en el proceso legislativo respectivo; primero, como propuesta de reforma presentada el 14 de diciembre de 1945 y, posteriormente, los debates en comisiones y el Pleno.⁵

En este punto, es importante reconocer la autoría de la reforma al jurista, poeta y estadista Jaime Torres Bodet, quien en ese momento era el titular de la Secretaría de Educación, autoría referida también en su autobiografía *Memorias*,⁶ en la que se identifican hechos

⁵ Es de resaltar que el proceso legislativo para la publicación de la reforma en comentario (en acción y efecto), se dio hasta un año después, es decir, diciembre de 1946.

⁶ Recordemos también que Jaime Torres Bodet no sólo fue el artífice de la reforma del artículo 3º llevada a cabo en 1946, sino también, antes de proponerla, fue el representante de México ante la Conferencia de Ministros Aliados de Educación (CAME) convocada en Londres, misma que sirve para sentar precedentes ideológicos para articularla. Cabe destacar que dicha conferencia es de tal magnitud para el entorno mundial, que se convierte en la precursora de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación (Unesco), misma que fue honrosamente presidida en 1948 por el mismo Jaime Torres Bodet, quien deja el cargo de secretario de Relaciones Exteriores para sustituir a Julián Huxley, en dicha representación.

históricos de trascendencia para la reforma, por encomienda del entonces presidente de la república, Manuel Ávila Camacho.

Esta iniciativa contempla en su primera parte los principios revolucionarios en los que se funda la democracia, tales como: “el republicano independentista” y “la proyección del desarrollo armónico de todos los individuos”, mismos que deben ser encauzados por la educación.

Ya en las primeras líneas, Torres Bodet conforma o re-categoriza nuevos “ideales nacionales”,⁷ aquellos destinados a combatir, al menos, la dolorosa situación social –producto de la educación elitista o deficiente– que, como él mismo señaló “provocan la injusticia, el mal, los recelos y la ignorancia”, entre otros, tal como lo transmite en la iniciativa:⁸

Ardua y apasionante se ofrece ante nuestros ojos, en la perspectiva de los esfuerzos hechos por nuestro pueblo para dar realidad a sus libertades, la evolución de las varias doctrinas que han orientado a la educación.

Semejantes doctrinas son testimonio de la firmeza con que nuestros legisladores se aproximaron en todo tiempo al problema esencial del destino de la República. En efecto, una vez obtenida la autonomía política conquistada por nuestros héroes de Independencia, dicho problema tenía irremisiblemente que consistir en determinar los ideales que todo país deseoso de progresar y perfeccionarse ha de fijar claramente, en cada época de su vida, como objetivos de las futuras generaciones y como normas para alcanzarlos.

⁷ Si bien es cierto que el mismo Torres Bodet reconoce en su libro *Memorias*, parte de la redacción propuesta del párrafo segundo del mencionado artículo a partir del argumento planteado por el licenciado Lombardo Toledano, al “aludir a la democracia no solamente como un régimen político, sino como a un sistema de mejoramiento económico social y cultural”; también lo es, como se expone, que la conformación final de los elementos y sobre todo la concatenación de principios es autoría del entonces secretario de Educación.

⁸ Iniciativa enviada por el ejecutivo de la Unión, leída en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el martes 18 de diciembre de 1945. LIX Legislatura.

Todo lo que somos y todo lo que vamos asegurando en constante pugna contra el dolor, la injusticia y el mal, los recelos y la ignorancia, no lo estimamos tanto por lo que vale para nosotros cuanto por lo que puede servir de guía para el bien de quienes vendrán a substituirnos en la tarea de mejorar y de enaltecer la función de México. Es natural, por lo mismo, que, a cada instante de hondas definiciones, haya correspondido en la historia de nuestra patria un intenso examen de los principios que rigen la educación; es decir: de la dirección en la que los hombres que están haciendo nuestro presente creen adecuado trazar la ruta por la que los hombres de mañana desfilarán (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 823).

La iniciativa contempla dos preceptos fundamentales e integrados en una educación orientada hacia la justicia social: el “nacionalismo” y la “convivencia internacional”; el primero, producto de la necesidad para establecer nuestro orden jurídico-político y, el segundo, la proyección del Estado ante otras naciones. Por supuesto, preceptos sustanciados por dos principios fundamentales del Estado, el “democrático” y el “republicano”, estableciendo que la ausencia de alguno, sólo beneficiaría a la tiranía en lo nacional e internacional.

Es así que se proyecta un “sentido universal de la democracia” que determina el “pacto” propuesto por la soberanía del pueblo, al otorgar la conducción política y representatividad social. Principios que de no consumarse concluirían en actos represivos y el detrimento al bien común:

De ahí también la necesidad de extender la acción normativa de los preceptos encauzadores de la enseñanza a un campo que el texto de 1934 no enfoca concretamente: el de la educación para la defensa de la unidad nacional y el de la educación para el orden de la convivencia internacional.

Uno y otro aspectos son, por naturaleza recóndita, inseparables. La conflagración que hemos atravesado atestiguó dolorosamente que la organización y la conservación de la paz no podrán lograrse sin dos condiciones complementarias: la existencia de unidades nacionales

invulnerables a la corrupción de corrientes tiránicas y agresivas, como el nazi-fascismo, y el sentido universal de una democracia que haga imposible la acumulación de todo el poder de un pueblo en las manos de un dictador.

Sin la primera de esas dos condiciones, la colaboración mundial implicaría una tentación perpetua de predominio para los poderosos y un peligro ininterrumpido, de sumisión y renuncia, para los débiles. Sin la segunda, la esencia misma de cualquier pacto sería frustrada, porque donde la arbitrariedad de un tirano se substituye a la soberanía del pueblo, desaparece la responsabilidad general y porque, para ser eficiente, la seguridad colectiva debe estar apoyada en la solidaridad de toda la Humanidad (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 824-825).

Durante la sesión ordinaria de la Cámara se establece una necesidad de reconocer a la educación como medio para consolidar el sentido universal de una democracia que permite la unidad nacional, negando así la imposición de gobiernos dictatoriales o anárquicos. La reforma clarifica su fin no sólo hacia la estrategia para darle cumplimiento al derecho fundamental de la educación, sino también en el interés de consolidar la soberanía popular a través de una democracia pluralista o “poliarquía”.

No obsta decir que las comisiones respectivas y posteriormente en el Pleno de la Cámara hacen suya la iniciativa de reforma constitucional del artículo 3º, emitiendo el dictamen esperado (recordemos que es presentada por el ejecutivo). Es por ello que para desentrañar el sentido axiológico se han incluido todos los documentos, producto de la misma, referenciando el dictamen presentado el miércoles 26 de diciembre de 1945, así como los postulados que son parte fundamental para determinar el sentido que se le da a la democracia inmersa en el derecho a la educación.

En este orden de ideas, observamos que el dictamen permite profundizar en el contexto histórico, pero más aún, nos obliga a percibir la determinación de impulsar a la educación como un medio para que el pueblo mexicano arroje la democracia en su más alto esplendor; es decir, al considerar la definición de la democracia en una adición

aislada por sí sola en la constitución, no hubiese proveído los mecanismos apropiados para su posible instrumentación y desarrollo, tal y como asegura a partir del dictamen, mediante una gestión pública de recursos económicos, humanos y científicos, el cumplimiento de los elementos básicos contenidos en dicha conceptualización.

La iniciativa no concibe una evolución social sólo de forma jurídica, o bien, no se retrae a la sola aplicación de programas o proyectos ejecutivos (e inclusive en el ejercicio del poder, ya que el alcance que como ejecutor se da en el marco político nacional no es lo sustancial de la reforma). La inclusión en el 3º constitucional se debe entender como un complemento para poder llevar a la realidad, lo que ésta pretende al integrar el concepto de democracia en el cumplimiento del derecho a la educación:

Más que enmarcar la educación dentro de los lineamientos de una doctrina, se trató esencialmente de consignar en el texto del artículo 3º vigente un propósito de justicia social, por más que este anhelo, como aspiración de nuestro pueblo y de la humanidad entera, en su afán de mejoramiento e independientemente de las doctrinas que lo preconizan, es algo permanente y pudiéramos decir indestructible, por lo que queda contenido en la reforma que estudiamos, si bien en términos distintos, no por eso menos precisos y que no varían sustancialmente el concepto, cuando se expresa que el criterio que orientará la educación, basado en el progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; y además, contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuando por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de masas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos; (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 829-830).

En estas líneas se nos presenta el contexto social que pretendemos destacar sin enjuiciar los procesos de anteriores reformas (que

en especial se presentan como base para determinar la dirección política del país).

No obstante, debemos precisar que la educación es uno de los indicadores más importantes en el cumplimiento de la democracia ya que en ella se basa la cultura nacional, y es el vínculo para lograr la equidad y justicia social, razón por la que es de criticar que se pretendan fundamentar en la estructura educativa las doctrinas sociales y económicas mundiales, como lo hizo la reforma de 1934, alineando el sistema político “socialista” en ella.

En este sentido, los siguientes puntos que trata el dictamen son los que determinan la importancia de integrar el sistema educativo en una estructura social basada en la democracia, como lo veremos a continuación [se decidió incluir todos estos párrafos, por su contenido concatenado]:

VIII. La educación es el medio más eficaz para lograr la unificación de los mexicanos y para fortalecer nuestra nacionalidad; en primer término, porque irá borrando, definitivamente, la enorme diferencia de nivel cultural que se advierte en nuestro pueblo, entre una minoría, poseedora de la más selecta cultura occidental, y las grandes masas de población, que la Colonia mantuvo sumidas en la ignorancia y que poco han progresado en este sentido, a partir de la Independencia; y después porque, orientada para recoger, en armoniosa síntesis todos los altos valores de la mexicanidad, los que se elaboraron a través de la vida, de las luchas y de los sacrificios de nuestro país, incorporado ya a la historia y los que se crearán día a día, por el esfuerzo común de todos los mexicanos, hará surgir en el alma de los niños y de los jóvenes un ideal superior: realizar la grandeza de México, mediante el perfeccionamiento de nuestras instituciones políticas, económicas y sociales; la elevación permanente de la cultura popular y el amor a la patria, para que todos estemos orgullosos de ser sus hijos;

IX. La educación, en su acepción más amplia, consiste en desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales, morales y físicas del hombre y, desde un punto de vista social, tiende a formar individuos aptos, plenamente identificados con la comunidad en que viven y capaces

de realizar todos los fines de la vida, no aisladamente, sino como integrantes de la propia colectividad, es decir, con un amplio sentido de solidaridad humana y con un amor profundo por la patria;

[...]

XI. La enmienda en proyecto significa un serio avance en materia educativa, en relación con el texto que se trata de reformar. En efecto:

1. Se da una mayor amplitud al concepto de la educación, sin dejar por ello de señalar, de acuerdo con los antecedentes históricos del problema y con los postulados del movimiento emancipador de México, los principios básicos que regirán en la materia, todos con vistas al futuro y tendientes a lograr el mayor progreso en el desenvolvimiento cultural del país.

2. Se elimina toda expresión que pudiera originar desconcierto o dar motivo a versiones tendenciosas.

3. Se adoptan como normas fundamentales del criterio que orientará la educación una serie de postulados con los cuales ningún mexicano, cualquiera que sea su ideología, podrá estar en desacuerdo, ya que, sin distinción, todos aspiramos a lograr, aunque sea por distintos caminos, el mejoramiento social, económico y cultural de nuestro pueblo; estamos prestos en cualquier instante, a defender la independencia política de México y a asegurar su independencia económica; a mantener la solidaridad internacional basada en la independencia y en la justicia, y a contribuir a la mejor convivencia humana (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 830-832).

La información aquí vertida nos permite comprender el sentimiento posrevolucionario que en ese momento se tenía, el cual destacaba la enorme diferencia del nivel cultural, causante de pobreza y desigualdad social, contextualizando una reforma social y política mediante el desarrollo educativo.

Es de resaltar la conjunción de términos que son utilizados en la reforma y su dictamen que, por cierto, desentrañan el espíritu del concepto al retener en ella elementos que resumen la esencia del motor social, como: justicia social, mejoramiento de la convivencia humana, respeto a la dignidad de la persona y la integridad familiar; así

como, la sustentación de los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos del hombre para resolver los problemas económicos que permiten el aseguramiento de un mayor bienestar social; mismos que no podrían garantizarse en un sistema político que no basara la educación en el progreso científico, que no luchase contra la ignorancia y sus efectos, que transigiera con los fanatismos y prejuicios que propician la servidumbre y el Estado totalitario.

En concordancia con el sentir internacional de una postguerra y, sobre todo, revalorando el sentido nacionalista, la visión de Torres Bodet es especialmente puntillera en los alcances reflexivos de una constitución refrendada por los principios fundamentales del hombre, pero de especial manera, reconoce la única vía para la realización del ser humano: “el respeto, reconocimiento y conservación del patrimonio o acervo cultural del pueblo”, principios sin los cuales una nación no podría encontrar proporcionalidad social, lo que se refiere al constante “mejoramiento cultural” de la definición en el 3° constitucional:

En momentos en los que es menester prepararnos a vencer los obstáculos del período de postguerra, creo que los miembros de esta asamblea coincidirán conmigo en la convicción de que las tareas educativas son de importancia suprema ya que la escuela es el laboratorio del porvenir y de ella dependerá el éxito con que arrastren las próximas promociones todas las experiencias que les plantea un mundo en trance de urgente reconstrucción.

De ahí que, en el proyecto que motiva esta exposición, el Ejecutivo se haya esforzado por definir el alcance de los términos empleados para eludir, así, los errores de interpretación que han deparado pretexto a las controversias y a los enconos, y haya adoptado un criterio en el que los postulados de la Revolución Mexicana no sólo se manifiesten coherentemente, sino rebasen el marco estrecho que limita el artículo en que me ocupo, pues, en la obra de redención cultural que nos interesa, no puede haber preferencia exclusiva para el camino intelectual de la formación del hombre, la cual requiere ante todo un acertado equilibrio de los valores espirituales y materiales y no se alcanzaría, de manera ade-

cuada, sin un desarrollo congruente del conocimiento, el sentimiento y la voluntad (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 824).

En primera instancia corresponde destacar el proceso y los elementos que deben darse para lograr el “mejoramiento cultural” descritos perfectamente por Jaime Torres Bodet en las últimas líneas de la cita que precede, y que nos permitirán definir el indicador para verificar su cumplimiento: Generalizar el desarrollo intelectual, encontrar la proporcionalidad de los valores éticos, morales y físicos que permitan el desarrollo del “conocimiento, el sentimiento y la voluntad” en la formación del hombre. Este apartado, por lo tanto, es el prelude para establecer las bases hacia el reconocimiento de un derecho fundamental *per se*, como lo trataremos a continuación.

Democracia y derechos humanos

Ya en los apartados anteriores hemos desarrollado la definición puramente formal de la democracia a partir del artículo 3º constitucional, sus elementos y concepto. Ahora es importante darle un significado sustancial, especialmente, refiriéndonos al contenido en el sentido funcionalista que enmarca la Carta Magna. En este orden de ideas hemos señalado los tres subsistemas que integran la democracia: “política”, “jurídica” y “social”, siendo los tres elementos que Torres Bodet impulsó en tan renombrada reforma.

Para empezar a entender el alcance que nos ha sido legado a través del derecho formal, necesitamos abundar en la referencia del párrafo anterior, lo cual conseguiremos mediante lo que expresa Luigi Ferrajoli al respecto:

Efectivamente, las dos clases de normas sobre la producción jurídica que se han distinguido –las formales que condicionan la vigencia, y las sustanciales que condicionan la validez– garantizan otras tantas dimensiones de la democracia: la dimensión formal de la “democracia política”, que hace referencia al quien y al cómo de las decisiones y que se halla garantizada por las normas formales que disciplinan las formas

de las decisiones, asegurando con ellas la expresión de la voluntad de la mayoría; y la dimensión material de la que bien podría llamarse “democracia sustancial”, puesto que se refiera al qué es lo que no puede decidirse o debe ser decidido por cualquier mayoría, y que está garantizado por las normas sustanciales que regulan la sustancia o el significado de las mismas decisiones, vinculándolas, so pena de invalidez, al respeto de los derechos fundamentales y de los demás principios axiológicos establecidos por aquella (Ferrajoli, 2006: 23).

Por lo tanto, no sólo es necesario suponer que la formalidad representa los principios de certeza y estricta solvencia, sino que existe además una legalidad alejada de la intermediación burocrática, partidista o de masas; y que en toda norma constitucional y ulteriores se establecen los valores ético-políticos que el soberano pretende de todo derecho. La acepción de estos valores que en toda constitución se reconocen puede contener diferentes proposiciones, como ya lo hemos visto con anterioridad, por lo que asumiremos tales valores como derechos humanos o fundamentales.

Por ello seremos puntuales al señalar la definición que para ello propone el mismo autor:

Propongo una definición teórica, puramente formal o estructural, de “derechos fundamentales”: son “derechos fundamentales” (sic) todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a “todos” los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por “derecho subjetivo” cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por “status” la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas (Ferrajoli, 2006: 23).

Sin menoscabo de la interpretación que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha acordado al respecto (y por ende de la

acepción de la mayoría de los países –que la han hecho suya) hemos querido conservar la anterior definición para el presente estudio, puesto que versa sobre derechos universales inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna o discriminación ninguna, interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Definición en la que se pretende establecer las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de formas concretas en otras, a fin de promover y proteger los derechos fundamentales.

Por ésta última conceptualización, la referencia de Luigi Ferrajoli ya contempla la positividad que el derecho mexicano les ha dado al establecerlos en la parte dogmática de nuestra constitución.

En este orden de ideas, los derechos fundamentales son indivisibles, interrelacionados e interdependientes, sean éstos civiles y políticos como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; sean económicos, sociales y culturales como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o sean colectivos como los derechos al desarrollo y la libre determinación.⁹

De ahí la importancia de concatenar a la democracia con los derechos humanos, considerado que la constitución como una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Importante también hacer notar que dicha definición -enmarcada en la parte dogmática de la constitución- no exime la acepción que el propio artículo 40 contempla y que la enuncia como un elemento de gobernanza; sin embargo, se considera a esta última interpretada como una “forma de gobierno”, lo cual podríamos establecer que sólo es uno de los elementos o subsistemas de la definición original, y se traduce en el tipo de “régimen político”; no obstante, dicha interpretación conllevaría otro estudio que nos alejaría de nuestro tema por lo que sólo lo enunciaremos aquí.

⁹ Las Naciones Unidas divide los derechos fundamentales en diferentes subsistemas, con o sin distingo de derechos, libertades, equidad, etc. <http://www.un.org/es/documents/udhr>

El avance de un derecho facilita el alcance de los demás; de la misma manera, la privación de aquél afecta negativamente a todos. Es por ello que la democracia representa un “derecho subjetivo” en la expectativa positiva, ya desarrollada por Ferrajoli como una “prestación” que debe proveer el Estado, adscrita a todos los ciudadanos, y observarla normativamente.

Visión de Jaime Torres Bodet y su implicación de la democracia como derecho humano

Si bien es cierto que la reforma es enviada por el Ejecutivo, la autoría se le reconoce al poeta y estadista Jaime Torres Bodet, por lo que siendo una persona con alta instrucción científica y social, nos presenta un legado poético de los derechos sustanciales del hombre, con la necesidad de proyectar la educación no sólo como mera instrucción, sino con fines determinados hacia una justicia social permanente y evolutiva, que permita la realización del hombre en sociedad (reiteramos, dándole un amplio sentido revolucionario):

Tal preocupación merece ser contemplada con gran respeto y las reformas que suscita no son ejemplo de una versatilidad peligrosa de los espíritus. Antes son prueba, incontrovertible, de su honrada y robusta vitalidad.

A una actitud de ese género obedeció la modificación aprobada con el propósito de proporcionar al artículo tercero de nuestra Constitución Política una precisión que indicara patentemente la voluntad de justicia social que, como hombre y como revolucionario, soy el primero en reconocer.

Pero acontece que la redacción del artículo que menciono ha servido para desviar el sentido de su observancia, para deformar parcialmente su contenido y para provocar, en algunos medios, un desconcierto que procede afrontar con resolución, eliminando en su origen las tendenciosas versiones propaladas con la intención de estorbar el progreso que ambicionamos.

Tomando en cuenta las consideraciones que preceden, me permito someter al estudio de ese Honorable Congreso la conveniencia

de revisar el artículo constitucional relativo, sobre la base de que la revisión que propongo debe buscar el afianzamiento de la trayectoria emancipadora que México ha seguido, desde sus luchas de Independencia, y que revelan, como etapas inolvidables, lo mismo la evolución decisiva de la Reforma que el movimiento glorioso de la Revolución iniciada en 1910. Cualquier enmienda que afectara la dignidad de esa trayectoria contrariaría el ascenso de la comunidad nacional en su noble empeño de conseguir un estado de positiva libertad y de completa cohesión humana (Derechos del Pueblo Mexicano, 2006: 823-824).

La herencia intelectual y política que Torres Bodet se nos lega en éstos y otros párrafos de la exposición de motivos, es el reflejo de lo compartido por los asistentes a la Conferencia de Ministros de Educación que se llevó a cabo en el otoño de 1945 en Inglaterra, y que era la continuidad de asambleas que en un inicio se realizaban con los países aliados durante la Segunda Guerra Mundial; no obstante, esta última no sólo contemplaba los esfuerzos de reconstrucción educativa y cultural, sino que en esta asamblea, donde fueron invitados los países que procuraban la creación de una organización política mundial con el fin de darle continuidad a los esfuerzos para la reconstrucción educativa y cultural a través de un organismo con esas características.

Si bien es cierto que mediando un emisario ante los comités preparativos de la conferencia, Samuel Ramos, quien por cierto, dirigió la Comisión Nacional de Cooperación Intelectual del Gobierno de México, ya Torres Bodet (1981: 383) dejaba ver el inicio de la conceptualización de la democracia a través de una propuesta ecléctica que retomara de las liberales (presentada por Estados Unidos) y conservadoras (de la política Francesa) exponiendo: “Y proponíamos que, en lugar de la frase ‘libertad sin restricciones de la enseñanza’, se introdujese el concepto de una educación para la paz, para la libertad y para la justicia”.

Es aquí donde propone una democratización de la enseñanza con un sentimiento de justicia social, un régimen político y una estructura jurídica que defienden estos postulados; no obstante, en

algunos discursos anteriores ya había concretizado a la educación como medio para obtener la democracia tal como lo pronunciara en su discurso de la celebración del 28° aniversario de la Constitución Política, en febrero de 1945:

No es posible que tengan validez positiva en la conducta de la República los elementos múltiples que la forman, mientras exista esa densa muralla de oscuridad entre los que van y los que no van a la escuela en México. No es posible que adquiera realidad nuestra democracia, mientras que —en un 48%— nuestros compatriotas estén condenados a la vida de sus hermanos como a un espectáculo misterioso... (Bodet, 1981: 352).

Antes de referir al lector la sustentabilidad de la visión que el autor tiene de la democracia implicándola como derecho humano, debemos advertir que la falta de cronología en citar el pensamiento de Torres Bodet tiene una justificación de fondo que pretende desenrañar con mayor claridad la conceptualización de la misma.

Dicho lo anterior, es importante transcribir el mensaje expuesto por Jaime Torres Bodet en la instalación de la Comisión Revisora y Coordinadora de Planes Educativos en enero de 1944:

“Si esa victoria¹⁰ ha de garantizar los principios en cuyo nombre los pueblos libres están peleando” —manifesté— “la primera norma que las naciones señalarán a la educación será la de hacer de ella una doctrina constante de paz”. Y añadí: “La segunda norma reclamará una educación para la democracia, tanto en el plano de las relaciones entre los países como en el de las relaciones entre los ciudadanos de cada país. Y no bastará que la educación enseñe la democracia. Será menester que la educación misma sea democrática”.

Conforme a la tercera norma que sugerí, la educación habría de ser una preparación para la justicia, pues —mientras las libertades se consignent en las constituciones y en los tratados, pero no se otorguen

¹⁰ En ese momento se prepara la reforma educativa y es a la que hace referencia en el supuesto de que consolide y la considera como una “victoria”.

a los individuos y a los países facilidades reales para ejercerlas— la democracia y la paz continuarán en peligro de perecer (Bodet, 1981: 257).

Hablar de “JUSTICIA” (con mayúsculas) conlleva muchas acepciones, tantas como ciencias sociales se reconozcan; no obstante, el autor en estas intervenciones (durante su ejercicio como secretario de Educación) ya refleja la necesidad de guiar a la educación a través de la democracia, refiriéndola a la igualdad de oportunidades, el establecimiento de los mecanismos jurídicos y políticos para el desarrollo cultural, económico y social.

Ciertamente, el entorno histórico que se le presenta al asistir a Londres le permitió reencontrarse con dos principios fundamentales vislumbrando la reforma del artículo 3° y, sobre todo, relacionarlos con los derechos del hombre; esa primera impresión de una Inglaterra devastada y llena de carencias donde una camisa se convertía en divisas para la subsistencia y los lujos en trenes y los barcos habían sido arrancados para poder satisfacer las necesidades de operaciones militares, dicha realidad le ofrece ideas claras de la democracia. No obstante hay que ser muy claro en desarraigar la idea que interpretó como socialista (a conveniencia) la frase que Torres Bodet (1981: 387) expresó: “la auténtica democracia, como la verdadera nobleza, no exhibe lujos cuando esos lujos son la burla para el país”.

Asimismo, evoca a la entonces recién establecida Organización de las Naciones Unidas como un instrumento para la creación de instituciones de colaboración internacional que contribuyan a la lucha contra la enfermedad, el desempleo, el hambre y la ignorancia. ¿Y acaso no son éstos los principales derechos reconocidos, que pudiesen cumplirse con un mejoramiento continuo del desarrollo cultural, económico y social a que se refiere la reforma?

Hasta aquí debemos concretar la concepción que Torres Bodet da a la democracia que no es otra que reconocerla como un derecho fundamental del hombre, por medio del cual tendremos:

a) Una estructura jurídica que dé certeza para castigar al infractor y proteger a la víctima, dejar libre al inocente y castigar al culpa-

ble, dando paso a la buena convivencia y justo respeto al prójimo; b) Un régimen político que nos permita establecer los parámetros que midan el desarrollo integral de las personas equitativamente y al alcance de todos; c) El tercer elemento se concretará con el cumplimiento de los dos anteriores, para así fundamentar la democracia en un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Es decir, está en las manos del pueblo demandar que las instituciones garanticen el derecho a la democracia mediante los mecanismos e indicadores necesarios, para establecer la justicia social que tanto anhela el país.

Para concluir, es importante hacer hincapié en que las Comisiones Redactoras y Revisoras de Derechos Humanos, pertenecientes a la Organización de Naciones Unidas, reconocieron en sus dictámenes los elementos de la democracia evocados por Jaime Torres Bodet, mismos que posteriormente fueron retomados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹¹ así lo advierte el artículo 22 que a la letra establece:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.¹²

En este tenor captamos, por todos los postulados mencionados, la prescripción de la democracia en su sentido más elocuente, resultando no sólo propia de una nación sino además, conteniendo una verdadera visión ultranacional.

Si bien la democracia atrae a la educación como el medio ideal para alcanzar su más alta ejecución al estar contenida en el artícu-

¹¹ Recordemos que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada el 10 de diciembre de 1948.

¹² Más información en la siguiente página: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

lo 3°, se define “no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, lo que permite alcanzar los elementos precisos para su realización.

Conclusiones

A través del tiempo la conceptualización de la democracia ha sido fundamentada bajo diferentes teorías, desde realistas, formalistas, naturalistas, idealistas, hasta relativistas, etcétera; enfoques que han procurado una concordancia con la práctica política y la circunstancia social y cultural del momento en cada nación, muchas veces pretendiendo justificar la permanencia de quien ostenta el poder. Hacer esta aseveración durante el desarrollo de la presente investigación podría sorprender; sin embargo, se ha demostrado la cotidianeidad con que la palabra “democracia” ha sido desvirtuada a través de su uso, poco ortodoxo, por parte de periodistas, políticos y medios masivos de comunicación que han generado acepciones malintencionadas con el objeto de satisfacer intereses particulares.

En la presente disertación hemos señalado la complejidad que engloba la acepción de la “democracia; no obstante, gracias a la labor del, en su momento, secretario de Educación Jaime Torres Bodet, hemos logrado desentrañar su significado sustancial, tanto como su interpretación en las implicaciones que como derecho fundamental tiene.

Nos interesa resaltar la importancia que a nivel supranacional engloba este término al conformarse minuciosamente hace poco más de siete décadas en la Carta Magna, donde se identifican los tres elementos que lo componen para su cumplimiento: la estructura jurídica nacional, el régimen político del Estado y un sistema de vida para el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Asimismo, fue de suma importancia rescatar el término en su más apto sentido y a concatenar la democracia con la Carta Magna, consolidándola como un sistema interdependiente de su parte dogmática, por lo que podríamos concluir que a través de estos elemen-

tos se reconoce a ésta como un derecho fundamental *per se*. Derecho reconocido incluso por la Carta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con indicadores y componentes medibles (confirmado mediante la primera clasificación de estos últimos) con lo que se da sustentabilidad a la tesis aquí propuesta.

Para avalar lo anterior, basta con mencionar la clasificación esencial o primaria reconocida por los organismos de derechos humanos nacionales¹³ e internacionales,¹⁴ que para su aplicación y garantía son divididos en cinco grandes grupos de acuerdo a su naturaleza: civiles, culturales, económicos, políticos y sociales,¹⁵ mismos que contienen cada uno además, diversos derechos específicos o complementarios.

Esto implica que podemos hablar del reconocimiento en cuanto al contenido jerárquico entre los derechos humanos, lo que permite generar la especificidad en la materia de los mismos, con la adecuación de normas determinadas por la naturaleza axiológica¹⁶ o el bien jurídico que tutela.

Consolidando las ideas anteriores y alineando sus elementos, podemos concluir la forma de interactuar de la democracia con los derechos esenciales reconocidos de manera global. Para clarificarlo, se establece la correspondencia de los primeros con los segundos:

Correspondencia de los elementos de la democracia con los derechos fundamentales “primarios”:

1. Régimen político = Derechos Políticos
2. Estructura jurídica = Derechos Civiles
3. Sistema de vida = Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹³ La estructura en que categoriza la Comisión Nacional de Derechos Humanos a los derechos fundamentales se percibe de esta forma, Véase: http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos

¹⁴ Se puede ver con mayor claridad el agrupamiento de derechos en concordancia con su esencia, <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>

¹⁵ Véase también la Carta Internacional de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los pactos internacionales que de éstos derivan; así como las clasificaciones reconocidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹⁶ Nos referimos a los valores éticos, morales, sociales, fundamentales o humanos, concatenados a los principios fundamentales protegidos por el derecho subjetivo.

En este entendido, queda claro que el génesis de considerar en la iniciativa de la reforma al artículo 3° constitucional se deriva de la necesidad de determinar axiológicamente el concepto de la democracia, mismo en el que su autor, Jaime Torres Bodet, refleja el entendimiento para transformar la circunstancia cultural del país bajo la influencia histórico-social nacional e internacional.

No podemos dejar de reconocer el altísimo grado reflexivo, propositivo y de entendimiento de tal definición adelantada a su tiempo (recordemos que el tercer elemento, forma de vida, no había sido descrito por ningún documento y mucho menos reconocido como derecho fundamental) haciendo hincapié en que la propia declaración y la Carta Internacional de los Derechos Humanos, así como sus Pactos Internacionales de Derechos emitidos por las Naciones Unidas son, por mucho, posteriores a la concepción de éstos en la Carta Magna.

Finalmente, es necesario que el legislador desarrolle los mecanismos necesarios para garantizar la observancia del derecho fundamental, democracia, a través de los procedimientos normativos pertinentes que permitan su cumplimiento.

Fuentes consultadas

Andrade, E. (2006), *Introducción a la ciencia política*, México, Oxford.

Bobbio, N. (2006a), *Estado, gobierno y sociedad, por una teoría general de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.

_____ (2006b), *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

_____ (2007a), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

_____ (2007b), *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica.

Carpizo, J. (1999), *Estudios constitucionales*, México, Porrúa.

CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos), “¿Qué son los Derechos Humanos?”, http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos, noviembre de 2013.

- Córdova Vianello, L. (2006), "Democracia ideal, democracias reales y gobernabilidad", en Norberto Bobbio, *Memoria del homenaje póstumo a Norberto Bobbio*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México.
- Coulanges, F. de (2005), *La ciudad antigua*, México, Porrúa.
- Cámara de Diputados LXI Legislatura-Cámara Senadores-Suprema Corte de Justicia de la Nación et al. (coords.) (2006), *Derechos del Pueblo Mexicano*, Colección México a través de sus constituciones, tomo IV, México. Cámara de Diputados LXI Legislatura-Cámara Senadores-Suprema Corte de Justicia de la Nación-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral-Porrúa, México.
- _____ (2000), "Diccionario para juristas", México, Porrúa.
- Ferrajoli, L. (2006), *Derechos y garantías, la ley del más débil*, México, Trotta.
- Madrid, Hurtado M. de la (1986), *Estudio de derecho constitucional*, México, Porrúa.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2011), "La ONU y los derechos humanos. La Carta Internacional de Derechos Humanos", <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>, mayo de 2013.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1948), "Declaración Universal de Derechos Humanos", mayo de 2013.
- Sartori, G. (2005a), *¿Qué es la democracia?*, México, Taurus.
- _____ (2005b), *Teoría de la democracia, el debate contemporáneo*, tomo I, Madrid, Alianza Editorial.
- _____ (2005c), *Teoría de la democracia. Los problemas clásicos*, tomo II, Madrid, Alianza Editorial.
- _____ (2006), *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación) (2005), *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, tomo II, Sergio Rodríguez (coord.), Colección Garantías Individuales, México, SCJN.
- Segob (Secretaría de Gobernación) (2014), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf, junio de 2013.
- Torres Bodet, J. (1981), *Memorias*, vol. I y vol. II, México, Porrúa.
- Touraine, A. (2000), *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica.

**UNA PERSPECTIVA GLOBAL DEL
OMBUDSMAN ESPAÑOL**

María José Bernal Ballesteros

Resumen

El ombudsman es una institución que ha tenido una evolución significativa en las últimas décadas. Su creciente reconocimiento y adaptación en distintos países le ha permitido consolidarse como una figura mundialmente reconocida. No obstante, en la actualidad la mayoría de los Estados democráticos cuenta con una institución similar, es importante reconocer los rasgos distintivos en cada caso concreto, pues aún con todas las similitudes que se pudieran detectar, el ombudsman nunca actuará de la misma manera en dos sociedades distintas.

En el caso de España, el “Defensor del Pueblo” fue reconocido en la Constitución de 1978. Su creación trajo consigo grandes cambios. Con el paso de los años, las Comunidades Autónomas han incorporado figuras similares dentro de sus respectivos estatutos. De manera general, el ombudsman español (sin importar el ámbito de competencias), es una institución que protege los derechos fundamentales frente a los actos u omisiones de la Administración Pública.

Como todas las instituciones el Defensor del Pueblo trabaja con aciertos y fallos, más aún si se toma en cuenta que se encuentra en constantes cambios durante su proceso de perfeccionamiento. A pesar de esto, se constituye como una figura cuya conservación resulta deseable. Así, con todos sus pros y sus contras, es de reconocerse la labor que lleva a cabo el ombudsman, que si bien no es perfecta, parece ser hoy por hoy la mejor manera de combatir los abusos de la Administración Pública.

Palabras claves: ombudsman, derechos humanos, “mala administración”, dignidad.

Abstract

The ombudsman is an institution that has had a significant evolution in recent decades. Its growing recognition in different countries and adaptation has allowed it to become a globally recognized figure. However, at present the majority of democratic states has a similar institution, it is important to recognize the

distinctive features in each case, because even with all the similarities that could detect, the ombudsman will never act in the same way two different societies.

In the case of Spain, the “Ombudsman” was recognized in the Constitution of 1978. Its creation brought great changes. Over the years, the Autonomous Communities have incorporated similar figures in their respective statutes. In general, the Spanish ombudsman (regardless of the competence) is an institution that protects fundamental rights against acts or omissions of public administration.

Like all institutions, the Ombudsman works with successes and failures, especially if you take into account that it is an institution that is constantly changing during the process of improvement. However, it is constituted as a figure whose conservation is desirable. So, with all its pros and cons it is to recognize the work carried out by the Ombudsman, that although not perfect, it seems today the best way to combat abuses of the public administration.

Keywords: *ombudsman, human rights, “bad administration” dignity.*

Introducción

El ombudsman es una figura de origen sueca que, desde sus inicios hasta la actualidad, sigue desempeñando un papel muy importante dentro de las sociedades modernas, su labor en el ámbito de la protección y garantía de los derechos humanos le ha permitido convertirse en una institución reconocida mundialmente, a la que se le distingue del resto por su singular naturaleza y poder de persuasión. No obstante que surgió en un ambiente de ciertos escepticismos, el gran crecimiento y desarrollo que ha tenido en los últimos años es reflejo de su aceptación y efectividad a nivel mundial.

Como todas las instituciones, el ombudsman presenta aspectos positivos y negativos a la hora de actuar, en este sentido, el Defensor del Pueblo español no es la excepción. Así, el presente trabajo de investigación pretende ser un medio para evidenciar las fallas que tras este análisis exhaustivo se pudieran detectar, con la finalidad de situar a la institución en un escenario más sólido desde donde pueda llevar a cabo la noble misión para la cual fue creada.

Por último, es importante resaltar que esta investigación no pretende convencer al lector sobre el perfeccionamiento de esta figura; sino valorar tanto su utilidad y las carencias o modificaciones que esta institución demanda para su mejor funcionamiento.

La figura del ombudsman

La palabra ombudsman es un vocablo sueco que se refiere a una persona que es habilitada para actuar en nombre de otra (Tedeschi, 1973). Etimológicamente significa “representante, mandatario o delegado” (Fix-Zamudio, 1994).¹ Se trata de una institución cuya función principal consiste en conocer de quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos frente a los actos u omisiones de la Administración Pública.

Históricamente, la figura del ombudsman tiene su origen en 1713 cuando el rey de Suecia, Carlos XII se encontraba prisionero en Turquía, después de la derrota de la Poltava frente a Rusia. Tomando como antecedente la figura turca del Jefe de Justicia, el rey Carlos ordenó la creación del Procurador Supremo mediante la orden de cancillería del 26 de octubre de 1713 (Carballo, 2000). Esto se hizo con la intención de supervisar el cumplimiento de las leyes y la actuación de los servidores públicos durante la ausencia del rey (Arteaga, 1994). La muerte del rey Carlos XII marcó el fin del periodo absolutista en Suecia y la aprobación de una nueva constitución.

La constitución sueca de 1717 reconoció la figura del Procurador Supremo con el nombre de Canciller de Justicia. Este cambio de denominación no implicó ninguna modificación en cuanto a sus funciones. Sin embargo, en 1772 ocurre un golpe de Estado absolutista y la institución nuevamente dependió del rey.

Finalmente, en 1908 Suecia es liberado del absolutismo, y fue así como la figura del ombudsman quedó constitucionalmente (ar-

¹ “la palabra ombudsman literalmente traducida al español significa persona que da trámite (esto es, que no resuelve sobre el fondo del asunto)” (Fairén, 1980: 25).

título 96) reconocida como una institución cuya función principal consistía en vigilar la actuación de los funcionarios públicos con la finalidad de evitar los abusos, omisiones o errores (Ramírez, 2009).

El concepto del ombudsman ha evolucionado con el paso del tiempo hasta el punto que hoy es una institución socialmente reconocida y con atribuciones mucho más amplias que en un inicio. El proceso de internacionalización ha generado tantas modificaciones de sus perfiles originarios como ordenamientos que se han incorporado a esta figura; esto lo hace un concepto variable, hasta cierto grado, ya que todas conservan características comunes que los distingue respecto de otras instituciones.

Para González-Ares (2005: 115) es “un órgano designado bien por el Legislativo, por el Ejecutivo, independiente, imparcial y objetivo, cuya función consiste en defender los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, investigando por causas no jurisdiccionales y poniendo de manifiesto con sus resoluciones no vinculantes, los abusos y negligencias de la Administración Pública”.

Carpizo (1993: 15) afirma que es “un organismo cuyo titular es un funcionario de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de recomendaciones o sugerencias”.

Por su parte, el Estatuto del Instituto Internacional del Ombudsman² refiere que para que una institución pueda ser calificada como ombudsman debe contar con los siguientes elementos: *a)* estar contemplada en una Constitución o una norma de rango legal, *b)* que su función sea proteger a cualquier persona de la mala administración, la violación de los derechos, el abuso o cualquier injusticia causada por una autoridad pública, *c)* que no reciba instrucciones de

² El Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) es una organización global para la cooperación entre más de 150 instituciones de ombudsman. Fue fundado en 1978. Adicionalmente a sus conferencias regulares, el IIO fomenta el intercambio de informaciones a nivel regional e internacional (IIO, 1978).

ninguna autoridad y que sea independiente al tiempo de actuar, *d*) que tenga facultades para investigar, para emitir recomendaciones, así como para proponer reformas administrativas y legislativas en materia de derechos humanos, *e*) que rinda informe público ante el Parlamento u autoridad similar en cada Estado, y *f*) que sus titulares sean elegidos por un tiempo determinado (IIO, 2009).

Otro elemento imprescindible a la hora de abordar el tema del ombudsman es la *auctoritas*,³ también denominada “fuerza moral”. Esta característica le permite situarse en un lugar privilegiado respecto del resto de las instituciones o poderes, no obstante, hay quienes opinan que resulta indispensable que se le añada un poder coercitivo para que su función sea realmente eficaz. Sin entrar en más detalles respecto de esta polémica, lo cierto es que hoy sigue utilizando su fuerza moral para llevar a cabo su función y será bajo esta perspectiva como deberá ser analizado.

Las determinaciones que emite cuentan con tal fuerza, que sin ser vinculatorias, logran persuadir al funcionario público a través de sus argumentos. Su peculiar naturaleza le permite aconsejar y recomendar, mas nunca obligar. Por tanto, la influencia y el respaldo que tenga por parte de la sociedad será el punto clave para el éxito de su función. Asimismo, debe desplegar todas sus facultades persuasivas para lograr que la Administración Pública no cometa actos u omisiones que violen los derechos fundamentales de los particulares. De modo que, cuanto mayor sea el peso de este poder, mayor efecto tendrán sus recomendaciones.

Por otra parte, el atributo que sostiene la legitimidad y la credibilidad de una institución es su independencia. El ombudsman se distingue de cualquier otra figura por contar con una independencia institucional, funcional, personal y presupuestaria; es decir, que es independiente al tomar decisiones que influyan en el bienestar de

³ La palabra *auctoritas* proviene del derecho romano y se refiere a los jurisconsultos que emitían su opinión en sus respuestas, fundamentándose en la ciencia del derecho. Eran denominados jurisprudentes y eran los que le solicitaban al *pretor* una acción en beneficio de algún ciudadano (Gil Rendón, 2002).

la sociedad, así como en el momento de destinar sus recursos económicos (Oosting, 2002). La independencia que guarda respecto de cualquier otro poder o autoridad le permite legitimar su actuación frente a la ciudadanía como institución de defensa de los derechos humanos. En palabras de Venegas Álvarez, “independencia significa que el ombudsman decide por sí mismo los problemas que investigará, las acciones que practicará y las resoluciones que emitirá” (Venegas Álvarez, 1988: 42).

La neutralidad política es otro aspecto positivo del ombudsman. A diferencia de la mayoría de instituciones que se ven inmersas en cuestiones políticas éste se encuentra libre de toda presión política. Esto le permite poder llevar a cabo sus acciones con plena libertad y sin presiones o compromisos respecto de partidos políticos o con el propio gobierno (Colomer, 2013).

De igual forma, resulta importante destacar la cercanía que tiene el ombudsman con la ciudadanía. El Defensor del Pueblo español, así como la mayoría de los ombudsman, se distingue por ser de acceso directo:⁴ las personas pueden acudir directamente ante él para solicitar sus servicios sin necesidad de intermediarios ni trámites excesivamente formalistas. Este sistema de acceso permite la inmediatez con la víctima, facilita la investigación, al tiempo que genera una mayor confianza y legitimación por parte de la sociedad.

Estos son algunos de los elementos que han distinguido desde sus orígenes al ombudsman, pero así como existen elementos comunes, también hay puntos que establecen diferencias muy claras entre las instituciones de este tipo. El ombudsman es una figura que no puede ser implementada de forma idéntica dentro de dos sociedades distintas. Ya lo comentó Constenla (2010: 291) “las buenas prácticas de la administración no se desarrollan en un ideal universo abstracto, sino en un contexto histórico, jurídico, ético y concreto y por ese

⁴ El ombudsman francés y el inglés se rigen por un sistema de acceso indirecto. El Médiateur francés sólo puede recibir quejas por parte de los miembros del Senado o de la Asamblea Nacional. Por su parte, el ombudsman inglés recibe las quejas por conducto de algún integrante de la Cámara de los Comunes.

motivo su definición variará según los países, las costumbres y el ordenamiento jurídico”. Así, el ombudsman de España nunca podrá ser igual que el de Suecia, México, Italia o al de algún otro Estado.

El Defensor del Pueblo

Hasta la segunda posguerra el ombudsman se mantuvo como una figura exclusiva de los países escandinavos, pero al finalizar la Segunda Guerra Mundial e iniciarse una época de importantes cambios en las instituciones jurídicas, éste comenzó a expandirse en casi todo el mundo. Después de Finlandia, Dinamarca y Noruega le siguió Gran Bretaña con su ley conocida como Parliamentary Commissioner for Administration que entró en vigor el 01.04.1967 en Inglaterra, Gales y Escocia. En 1973 Francia crea la institución del Mediteur, mientras que Portugal y España lo hacen después en 1974 y 1978, respectivamente, tras haber superado fuertes dictaduras.

El surgimiento del Defensor del Pueblo es relativamente reciente dentro del ordenamiento constitucional español. En la literatura en torno al tema se advierte que no existe un antecedente exacto de esta institución en España,⁵ no obstante, hay quienes consideran al Sahib-al-Mazalim de la España musulmana y al Justicia Mayor de Aragón del siglo XVII como sus figuras precedentes. El Sahib-al-Mazalim, por su parte, era juez con extraordinarias funciones, nombrado por el Sultán con el objeto de oír y sustanciar las quejas por agravios de autoridades y empleados públicos. Mientras que el Justicia Mayor del Reino de Aragón era el tutor de los fueros aragoneses y juez supremo en materia de constitucionalidad foral (Gonzales-Ares, 2005).

⁵ En este sentido, Raymundo Gil Rendón (2002) refiere que el constituyente no sólo no tomó en cuenta estas figuras al momento de crear al actual ombudsman español, sino que las características de estas viejas instituciones distan mucho de las del Defensor del Pueblo. Por su parte, Fairén Guillén (1982) afirma que la diferencia consiste en que los dictámenes del Justicia Mayor eran vinculantes para las autoridades administrativas, mientras que las recomendaciones del ombudsman no lo son.

El surgimiento de esta institución dentro del territorio español tiene lugar tras la dictadura, en 1975, y la llamada Transición Democrática.⁶ La muerte del general Francisco Franco trajo como consecuencia el establecimiento de un nuevo régimen democrático, y tres años más tarde la creación de la Constitución española de 1978. Esta nueva Constitución propició el regreso de los derechos y libertades fundamentales que habían sido limitados durante la época del franquismo.⁷

Así pues, fue el artículo 54 de la Constitución española de 1978 el que reconoció por primera vez la figura del Defensor del Pueblo bajo los siguientes términos:⁸ “Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales” .⁹

⁶ Lo que hizo de la Transición española un proceso de cambio peculiar fue su naturaleza negociadora entre los herederos del franquismo y la oposición democrática que lo había combatido. De igual forma, se logró establecer un sistema democrático, en donde vuelven a aparecer los derechos y libertades que habían tenido que exiliarse, la legalización de los partidos, la celebración de elecciones generales y locales, y el inicio del proceso de descentralización territorial (Peña González, 2008).

⁷ El debilitamiento de las garantías de los derechos fundamentales en esta época era hasta cierto punto entendible si se toma en cuenta que la situación revolucionaria que se prolongó tres años con una guerra civil inmediata (1936-1939) y otros seis más en que se vivió la segunda guerra mundial (1939-1945).

⁸ Para unos cuantos, lo principal era una reforma general del sistema de justicia administrativa antes que introducir una figura extraña y ajena, como era, en su opinión, la figura del ombudsman escandinavo, alegando entre otras cosas, que no entendía a la cultura española, ni podía resolver el problema de la tardanza y complejidad que ofrecía el sistema de justicia administrativa español (Corchete Martín, 2001).

⁹ Para González-Ares (2005) la denominación que le da la Constitución española como “comisionado parlamentario no es la más adecuada”. En su opinión, el término “comisionado” implica una necesaria conexión entre el Defensor del Pueblo y las Cortes Generales, pudiendo quedar opacada la independencia de éste respecto de aquella.

La implantación de esta figura “supuso una alteración sustancial en los esquemas de comportamientos de los responsables de las administraciones, así como para los propios ciudadanos, generando en éstos una mayor confianza en los mecanismos democráticos de control del poder” (Gonzales-Ares, 2005: 107).

El Defensor del Pueblo se presenta entonces como una institución avanzada y democrática de la nación española, cuyo objetivo es lograr no sólo la defensa de los derechos fundamentales, sino también prevenir los malos hábitos de la Administración Pública, garantizando así el derecho a la buena administración.¹⁰ A diferencia del *ombudsman* sueco, el Defensor del Pueblo no sólo se encuentra facultado para fiscalizar la actuación administrativa, además se encuentra vinculado con la defensa de los derechos fundamentales comprendidos en el título I de la Constitución española, a cuyo fin se habilita para supervisar la Administración Pública en todos los niveles. Otra facultad importante con la que la figura del Defensor del Pueblo español es su legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad y de amparo ante el Tribunal Constitucional; así como para proponer reformas administrativas y legales (González-Ares, 2005).

Por cuanto hace al recurso de inconstitucionalidad (artículo 161.1 de la Constitución Española), el Defensor del Pueblo puede interponerlo cuando se presuma que una ley o disposición normativa con fuerza de ley vulnere o sea contraria al contenido de la Constitución. Por su parte, el recurso de amparo constitucional (artículo 53.2 de la Constitución Española), procede en contra de leyes y disposiciones normativas con rango de ley que violen los derechos y libertades consagradas en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución (adicionalmente se contempla el derecho a la igualdad y a la objeción de conciencia).

Además de las facultades antes señaladas, el Defensor del Pueblo debe ser un activo promotor de los derechos humanos y de la

¹⁰ El derecho a la buena administración se encuentra regulado por el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

cultura de paz. En cumplimiento con dicho objetivo, está facultado para implementar programas de información, difusión y promoción de los derechos humanos (Constenla, 2010).

En síntesis, podemos decir que el Defensor del Pueblo tiene cuatro funciones: investigadora, por cuanto a que conoce de las quejas que se le presentan; mediadora, es decir, que trata de buscar una conciliación entre la Administración Pública y los gobernados; informadora, por cuanto hace a que promueve y difunde los derechos humanos, y promotora de modificaciones o reformas legales.

Así, el control de la Administración que distinguió a la figura sueca original, queda situado en un segundo plano, englobado en la defensa de los derechos y libertades fundamentales.¹¹ No obstante, hay quienes opinan de forma contraria, entre ellos Varela Suances-Carpegna (1983) y consideran que la función específica de esta institución consiste en supervisar la Administración, lo que a su vez conlleva la defensa de los derechos y libertades públicas de los ciudadanos. Sin detenernos mucho en analizar la posición en la que se sitúa cada una, lo cierto es que en la praxis “el Defensor del Pueblo, al investigar la actividad administrativa emite un juicio sobre la conformidad de esa actividad a un canon prefijado: el título I de la Constitución” (González-Ares, 2005: 127).

El reconocimiento constitucional que se hizo de la figura del ombudsman, la configura como una institución de relevancia constitucional.¹² Esto significa que se encuentra protegida pues sólo puede

¹¹ En el mismo sentido, Corchete Martín (2001) opina que la finalidad del Defensor del Pueblo es tutelar los derechos de los ciudadanos frente a la acción de los órganos públicos.

¹² Doctrinalmente se ha planteado la inquietud de saber si el Defensor del Pueblo debe ser estudiado como un órgano constitucional, o bien, uno de relevancia constitucional. En relación a esta cuestión Corchete Martín (2001) señala que los órganos constitucionales (dentro de los cuales no incluye al Defensor del Pueblo) serán exclusivamente aquellos órganos del Estado cuya existencia misma, rasgos definitorios y relaciones recíprocas, resultan determinantes a la hora de fijar cuál es la forma de gobierno que rige en un determinado país. En la misma línea, Varela Suances-Carpegna (1983) entiende que el Defensor del Pueblo no es un órgano constitucio-

ser modificado mediante procesos especiales de reforma, lo que no resulta sencillo en el sistema jurídico y político español (Gil Delgado, 1981). Tal como refiere el anterior Valedor do Pobo, José Julio Fernández Rodríguez (2010: 261), “su posición en la arquitectura constitucional lo convierte en un órgano del Estado global con competencia en todo el territorio”.

Por cuanto hace a su normatividad, la institución del Defensor del Pueblo se encuentra regulada por la Ley Orgánica 3/1981, del 6 de abril, la cual, perfila los rasgos que definen actualmente a esta figura. De igual forma, se encuentra regulado por el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor en su reunión conjunta de 06.04.1983; así como por la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas.

En España la designación del ombudsman se hace mediante una reunión de la Comisión Mixta Congreso-Senado.¹³ En esta primera fase se requiere solamente la mayoría simple para designar al candidato. La segunda fase corresponde a los plenos del Congreso y del

nal, pues no crea derechos ni incide en la forma del Estado, sino que se trata de un órgano constitucionalizado e inmediato, con vinculación no paritaria sino autónoma respecto a las Cortes Generales. Por otra parte, Vera Santos (2002) ha señalado que los órganos de relevancia constitucional vienen recogidos en la Constitución pero no gozan de las mismas características de los órganos constitucionales, sino que coadyuvan a éstos en el cumplimiento de sus obligaciones. Aspecto éste que será determinante para su condición como órganos auxiliares. Contra estos argumentos, existen autores que consideran al Defensor del Pueblo como un órgano constitucional. Para Astarloa Villena (1994) todo órgano que la Constitución reconoce es constitucional. En el mismo sentido, Carro Fernández-Valmayor (1991: 2673) afirma que el Defensor del Pueblo es un “verdadero órgano constitucional”.

¹³ Actualmente quien ejerce el cargo de defensor del pueblo es Soledad Becerril Bustamante, elegida al ser aprobado el nombramiento por los Plenos del Congreso del Senado los días 17 y 18 de julio de 2012. Tomó posesión de su cargo el día 23 del mismo mes.

Senado. En esta votación se requiere obtener una mayoría calificada de tres quintos de los miembros del Congreso primero y después del Senado.¹⁴

Según el artículo 3 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, para ser Defensor del Pueblo se requiere tener la nacionalidad española, ser mayor de edad y estar en plenitud de derechos civiles y políticos. La duración del mandato es de cinco años¹⁵ y las causas de cese son: por renuncia, expiración del plazo del nombramiento, muerte o incapacidad, actuar con notoria negligencia y haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso.¹⁶

El cargo de titular de esta institución es incompatible con el de diputados, senadores o de cualquier otro mandato representativo; con cargos o actividades de propaganda política, afiliación a partidos políticos, sindicatos, asociaciones o fundaciones; con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública; con el ejercicio de las carreras judiciales y fiscales; así como con el ejercicio de cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral (artículo 7 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

El ombudsman español, a diferencia de algunos otros, como el caso de Suecia,¹⁷ es un órgano unipersonal. A pesar de ello, requiere

¹⁴ El procedimiento para la designación del Defensor del Pueblo se regula por los artículos 2, 3, y 4 de su Ley Orgánica.

¹⁵ La duración del mandato puede variar en cada Comunidad Autónoma. Artículo 2.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

¹⁶ Para las tres primeras causas de cese, sólo se requiere que el presidente del Congreso haga la declaración correspondiente; mientras que para los últimos dos se decidirá por mayoría de las tres quintas partes de los componentes de cada Cámara. Artículo 5 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

¹⁷ En Suecia el ombudsman está integrado por cuatro personas: 1) Primer ombudsman o chief ombudsman (presidente), se encarga de dirigir las labores administrativas del organismo, nombrar al personal e impartir instrucciones de carácter general; 2) Segundo ombudsman, encargado de investigar quejas contra tribunales, ministerios públicos, policías y prisioneros; 3) Tercer ombudsman, encargado de quejas contra las fuerzas armadas y autoridades locales; y 4) Cuarto ombudsman, encargado de denuncias de educación y bienestar social. Sin embargo, sólo el primero está autorizado para firmar las decisiones finales (Maiorano, 1987).

de un equipo de trabajo para llevar a cabo su función. En este sentido, la oficina del Defensor se compone por: el Titular, los Adjuntos Primero y Segundo, los Asesores, el Secretario General, la Junta de Coordinación y Régimen Interior, así como por el personal administrativo necesario.

De acuerdo con el artículo 12 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo: la función de los Adjuntos es sustituir al Defensor del Pueblo en caso de cese o imposibilidad, y desempeñar las funciones que éste les delegue. Por su parte en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo se advierte que los Asesores aportan conocimientos especializados en determinadas materias. El artículo 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo destaca que el Secretario General es nombrado por el titular para actuar como responsable directo de la organización y el buen orden interno de los servicios de la oficina. Finalmente, los artículos 17 y 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo la Junta de Coordinación y Régimen Interior advierte que la componen el Defensor, los adjuntos y el Secretario General, quien actúa como Secretario de la misma.

La dotación económica de la institución española proviene de una partida especial dentro de los presupuestos de las Cortes Generales, de cuya utilización deberá de rendir cuentas a las mismas dentro de su informe anual. El presupuesto total para el ejercicio de 2014 fue de 13.951.700 euros, cantidad que se distribuyó en 11.539.700 euros, para gastos de personal, y 2.412.000 euros, para gastos de bienes corrientes y servicios.¹⁸

En relación a la competencia, el Defensor del Pueblo está facultado para actuar dentro de todo el territorio español, lo que significa que puede llevar a cabo sus funciones en todos los niveles de la Administración Pública. Es importante resaltar que la supervi-

¹⁸ Estas cifras fueron obtenidas de la página oficial del Defensor del Pueblo.

sión del Defensor se extiende también a la llamada “mala administración,”¹⁹ esto es, negligencias, omisiones o inacciones, retrasos o desatenciones.

Las limitaciones provienen más bien del tipo de asuntos que investiga. En este sentido, no podrá conocer de temas relacionados con potestad jurisdiccional o pendientes de resolución judicial (Ley Orgánica del Defensor del Pueblo así como el artículo 25 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo). Está claro entonces que el Defensor del Pueblo no tiene facultad jurisdiccional, no es juez ni puede asimilarse a la función de un tribunal. Para no inmiscuirse en cuestiones que son propios de dicho poder, el Defensor remite las quejas sobre las conductas presuntamente delictivas bien al Ministerio Fiscal, bien al Consejo General del Poder Judicial. En materia de administración militar, no puede interferir en el mando de la Defensa Nacional (artículo 14 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo). En cuanto se refiere a las Comunidades Autónomas, “el Defensor del pueblo podrá en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de las competencias definido por esta Ley” (artículo 14 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

A diferencia del Defensor del Pueblo, las defensorías autonómicas no se encuentran reconocidas constitucionalmente. En su caso, sólo pueden venir determinadas como órganos estatutarios o creados mediante la facultad de autoorganización de las Comunidades Autónomas. Estas diferencias en la naturaleza jurídica de las defensorías autonómicas y el Defensor del Pueblo no suponen en ningún

¹⁹ La “mala administración” ha sido entendida por la doctrina británica como un concepto jurídico indeterminado que abarca un espectro amplio de hechos perceptibles como: la prevención, la negligencia, la inatención, la lentitud, la incompetencia, la ineptitud, la obstinación en el error, la arbitrariedad y similares (Delgado, 1981: 109).

caso una relación de jerarquía.²⁰ En todo caso, “podría hablarse de cierta preeminencia, es decir, que al Defensor del Pueblo como órgano constitucional le corresponde la preeminencia en las relaciones entre las diversas defensorías” (Fernández, 2010: 261).

Las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las defensorías autonómicas se basan en los principios de coordinación, cooperación y colaboración. El artículo 12 de la Ley Orgánica de Defensor del Pueblo establece que los órganos similares de las Comunidades Autónomas coordinarán sus funciones con las del Defensor del Pueblo y éste podrá solicitar su cooperación.

La actuación del Defensor del Pueblo puede darse de oficio o a instancia de parte. Por cuanto hace a la primera, puede provenir de inspecciones que pongan en conocimiento al Defensor de algún tipo de irregularidades administrativas. Mientras que la actuación a instancia de parte requiere, como es lógico, de la presentación de una queja por parte del afectado.

En 2013 la oficina del Defensor del Pueblo tramitó el año pasado 33.167 expedientes, entre 22.692 quejas, 347 actuaciones de oficio y 10.128 solicitudes de recurso de inconstitucionalidad. Se formularon 711 resoluciones a la Administración: 236 recomendaciones, 302 sugerencias, 170 recordatorios de deberes legales y tres advertencias. Es la cifra más alta de la historia de la institución frente a las 548 del 2012 (Informe anual, 2013).

Según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica tienen legitimación para interponer quejas e instar el procedimiento: *a)* toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, no siendo impedimento la nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, internamiento en centros penitenciarios, y *b)* los diputados y senadores individualmente, las comisiones de investigaciones o rela-

²⁰ La única atribución distintiva con la que cuenta el defensor del pueblo es su legitimación para interponer recurso de amparo y de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

cionadas con la defensa de los derechos y libertades públicas, además de la Comisión Mixta Congreso-Senado.²¹

Una vez que se ingresa la queja puede ser recibida a trámite o rechazada. Si es admitida inicia la investigación sumaria e informal.²² En todos los casos, el Defensor dará cuenta al organismo o dependencia correspondiente para que su jefe, en un plazo no mayor a quince días, remita el informe correspondiente (artículo 15 al 18 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

Las quejas anónimas, así como aquellas en las que se observe mala fe, que carezcan de fundamento, que no contengan pretensión, que causen perjuicios a terceros o que estén pendientes de resolución judicial serán rechazadas, mediante escrito motivado. La inadmisión de las quejas son inapelables.

Realizada la investigación y las gestiones necesarias, el Defensor informa a las partes sobre su determinación (artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo). Las resoluciones que se emite pueden ser advertencias, recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales. Para cualquiera de los casos, los servidores públicos o autoridades están obligados a responder por escrito en un término no superior a un mes. Acto seguido, el Defensor concede un plazo de tiempo prudente para el cumplimiento de la recomendación, o en su defecto, para que informe las razones que considere para no adoptarlas (artículo 31 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

Según los datos estadísticos del informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente a la administración del 2013, se efectuaron

²¹ La falta de legitimación puede, en algunos de los casos, ser subsanada a través de dos opciones: "a) que el Defensor del Pueblo haga suya la queja presentada en los términos e iniciar de oficio el procedimiento; b) que la queja sea presentada por la persona no legitimada a un Diputado, Senador o alguna Comisión Parlamentaria para que éstos a su vez la remitan al Defensor del Pueblo" (Carballo, 2000: 94).

²² Aproximadamente suelen ser admitidas entre 60 y 70% de las quejas que se presentan (Colomer, 2013).

un total de 24 recomendaciones, 105 sugerencias y seis recordatorios de deberes legales. Cerca de 80% de las recomendaciones que emite el Defensor del Pueblo son bien aceptadas por parte de la autoridad a la que van dirigidas. No obstante, de que estas cifras son buenas, se debe seguir trabajando para que disminuya el número de quejas no aceptadas.

Un aspecto sumamente importante en la actuación de los defensores es la rendición anual de sus informes (artículo 31 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo). La presentación de éstos propician ciertas implicaciones: “por un lado, implican una rendición de cuentas del Defensor del Pueblo ante el organismo que le ha elegido, y ante quien es responsable de su actuación; en segundo lugar, al dar así publicidad a sus actuaciones y decisiones, éstas adquieren el carácter de ejemplares, previniendo contra nuevas vulneraciones de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución; y en tercer lugar, implican toda una serie de sugerencias a las propias Cortes, a fin de que se adopten las medidas oportunas para la mejor protección de los citados derechos” (Colomer, 2013: 90).

Aparte de los informes anuales, existe también la posibilidad de que el Defensor del Pueblo presente informes extraordinarios, los cuales se pueden presentar cuando la gravedad o urgencia de los hechos así lo amerite. En tal caso, si las Cortes no se hayan reunidas, el Defensor dirige este informe ante la Diputación Permanente de las mismas (artículo 32 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

El lado crítico del ombudsman español

La propia naturaleza del ombudsman hace de él una figura con un eterno proceso de perfeccionamiento. Las necesidades y demandas sociales son siempre distintas. Esto implica que al llevar a cabo su función haya aciertos y desaciertos, y será sobre estos últimos en los que se deberá trabajar conjuntamente para que logren superarse y mejorarse.

Mucho se menciona sobre lo costoso que puede ser la implementación de este tipo de instituciones para un Estado, pues para

muchos su función justifica el costo, pero otros, no. En el caso particular de España resulta más preocupante si se toma en cuenta la crisis económica que atraviesa actualmente el país. No obstante, hoy por hoy, el Defensor del Pueblo es una institución que ha sabido conservar su lugar pese a todas las dificultades sociales con las que se ha topado en los últimos años.

De igual forma, se ha criticado la falta de obligatoriedad de las recomendaciones del Defensor del Pueblo. En este sentido, coincido con García Ramírez cuando sostiene que si se dotaran a las recomendaciones de fuerza vinculante “se perderían así muchas de las ventajas que tiene la actuación de aquel conforme a su naturaleza singular, diferente a la que corresponde a los órganos judiciales”. Por tanto, parece oportuno conservar la esencia peculiar que ha distinguido desde siempre las recomendaciones del *ombudsman*.

Los factores que hacen lento el crecimiento y mejor funcionamiento del ombudsman español no es una cuestión que tenga que ver con la naturaleza o esencia de la misma; teóricamente es una figura bien pensada, de lo que se trata más bien es de mejorar algunos aspectos prácticos que ayuden a que el Defensor del Pueblo lleve a cabo de una forma más eficiente su labor.

Un ejemplo de lo anterior, podría ser incluir a la sociedad en el proceso de elección; la mayoría calificada es una opción válida pero pudiera ser reforzada. Por cuanto hace a las recomendaciones se debiera contar con un área especializada de seguimiento de recomendaciones pues de poco sirve que las autoridades acepten las recomendaciones sino se sigue de cerca su cumplimiento. En el mismo sentido, se propone incluir más criterios internacionales en las recomendaciones para que tengan un sentido más educativo hacia los servidores públicos y una mayor protección para los ciudadanos.

Crear una mayor conciencia de colaboración por parte de los servidores públicos es fundamental; sobre todo en áreas específicas donde se cometen el mayor número de violaciones. Por último, se echa en falta que exista una comunicación más sólida entre la defensoría nacional y las autonómicas ya que con esto se evi-

tarían problemas como la doble concurrencia y, por el contrario, ayudaría a la unificación de criterios entre las distintas instituciones españolas.

De manera muy general estos son unos de los aspectos que habría que poner en consideraciones respecto de las instituciones de tipo ombudsman. Sin el afán de situarme en una postura meramente crítica, se considera que de ser llevadas a la praxis el Defensor del Pueblo podría desempeñarse de una manera más eficaz y útil, no sin antes resaltar la importancia y trascendencia que conllevan sus actuaciones en el ámbito de la protección y realización de los derechos humanos.

Conclusiones

Con todos sus pros y contras el Defensor del Pueblo es una figura que resulta positiva y benéfica para el pueblo español. No obstante de que en un inicio esta figura se creó con cierto grado de escepticismo, hoy por hoy se cataloga como una institución socialmente reconocida. Prueba de esto son los datos estadísticos que muestran que aun cuando las recomendaciones del defensor no son vinculantes, suelen ser bien aceptadas por parte de la Administración Pública.

En resumen, la función que realiza el Defensor del Pueblo responde a dos situaciones en concreto: al esclarecimiento de los actos u omisiones de la Administración Pública cuando vulneran los derechos o libertades fundamentales de los ciudadanos, y a las situaciones de mala administración por parte de la misma.

La función del Defensor del Pueblo es más complicada de lo que parece. Diariamente trabaja cara a cara con patologías políticas y sociales y hace frente a situaciones injustas y por demás denigrantes. El valor de esta ardua tarea encuentra mayor significado y se logra comprender que en cualquier país y bajo cualquier circunstancia “el poder público debe constituirse en función de la dignidad humana y pleno desarrollo de los derechos que derivan de la misma” (Fernández, 2009: 239).

Así, la labor que desempeña el Defensor del Pueblo lo convierte en un ferviente promotor de la justicia, la igualdad, la dignidad humana y la paz. De modo que si bien hay que aceptar que no es una figura perfecta, parece ser al menos hoy, la mejor manera de combatir el exceso de una administración pública que día con día dificulta más la garantía de los derechos fundamentales de sus gobernados.

Fuentes Consultadas

Bibliografía

- Arteaga Izaguirre, J. M. (1994), *El Ararteko. Ombudsman del País Vasco en la teoría y en la práctica*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- Astarloa Villena, F. (1994), “El Defensor del Pueblo en España”, en *Ensayos Jurídicos I*, Palma de Mallorca, Universitat de les Illes Balears.
- Carpizo, J. (1993), *Derechos humanos y ombudsman*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Carballo Armas, P. (2000), *El Diputado del Común de Canarias, Gran Canaria*, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, Vicerrectorado de Investigación y Desarrollo Tecnológico.
- Carro Fernández-Valmayor, J. (1991), “Defensor del Pueblo y Administración Pública”, en Manuel Aragón Reyes, *Estudios sobre la Constitución española (Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría)*, tomo III, Madrid, Civitas.
- Constenla, C.R. (2010), *Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo*, Bogotá, México, Madrid y Buenos Aires; Temis, Ubijus, Reus, Zavalía.
- Colomer Viadel, A. (2013), *El defensor del Pueblo, protector de los derechos y libertades y supervisor de las administraciones públicas*, Madrid, Civitas.
- Corchete Martín, M. J. (2001), *El Defensor del Pueblo y la protección de los derechos*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.
- Fairén Guillen, V. (1982), *Defensor del Pueblo, ombudsman*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Fix-Zamudio, H. (1974), “La solución escandinava: el *ombudsman*. Introducción al Estudio Procesal Comparativo de la Protección Interna de los

- Derechos Humanos”, *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, México, UNAM.
- Gil Delgado (1981), *El control Parlamentario de la Administración-Ombudsman-*, Madrid, INAP.
- Gil Rendón, R. (2002), *El ombudsman en el derecho constitucional comparado*, México, McGraw-Hill.
- González-Ares, J. A. (2005), *El Valedor do Pobo, del ombudsman sueco al comisionado parlamentario gallego*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Maiorano, J. L. (1987), *El ombudsman, Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas*, Buenos Aires, Macchi.
- Oosting, M., (2002), “Protegiendo la integridad y la independencia de la institución de ombudsman: la perspectiva global”, en Linda C. Reif (ed.), *Libro anual del ombudsman internacional*, Canadá, Kluwer Law International.
- Peña González, J. (2008), *Monarquía, transición y constitución*, Madrid, Dykinson.
- Ramírez, G. (2009), *El ombudsman al alcance de todos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Venegas Álvarez, S. (1988), *Origen y devenir del ombudsman. ¿Una institución encomiable?*, México, UNAM.
- Vera, R. (1990), “Comisión Gubernamental de Vigilancia. La Protección de los Derechos Humanos, encomendada a quienes la violan”, *Proceso*, núm. 710, México.

Hemerografía

- Fairén Guillen, V. (1980), “¿Posibilidad y convivencia de introducir a los *Ombudsman* en los ordenamientos jurídicos de naciones de habla ibérica?”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 14, Madrid, Centro de Estudios Políticos Institucionales.
- Fernández Rodríguez, J. J. (2009), “Los nuevos retos para las defensorías del pueblo: bases para una reflexión”, *X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 16-19 de septiembre, Lima.
- Fernández Rodríguez, J. J. (2010), “Defensor del Pueblo y Defensorías Autonómicas: Reflexiones sobre sus relaciones y posición recíproca”, *Re-*

vista Teoría y Realidad Constitucional, núm. 26, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Tedeschi, P. (1973), “Le Médiateur” en *Revue Administrative*, núm. 151, París, Presses Universitaires de France, pp. 22-25.

Varela Suances-Carpegna, J. (1983), “La naturaleza jurídica del Defensor del Pueblo”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 8, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Mesografía

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf, septiembre 2014.

Constitución española (1978), <http://www.congreso.es/consti/constitucion/index/index.htm>, septiembre de 2014.

IIO (Estatuto del Instituto Internacional del *Ombudsman*) (1983), www.theioi.org/downloads/81040/I.O.I.%20By-Laws_Espa%F1ol.pdf, septiembre de 2014.

Informe Anual 2013 del Defensor del Pueblo, http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/Documentos/Informe_2013.pdf, septiembre de 2014.

Instituto Internacional del *Ombudsman* (IIO) (1978), ¿Qué es el Instituto Internacional del Ombudsman?, <http://www.theioi.org/es/el-iiio/ques-el-iiio>, septiembre de 2014.

Ley Orgánica 3/1981, del 6 de abril del Defensor del Pueblo (1981), <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/LeyOrganica3-1981.html>, septiembre de 2014.

Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/Ley36_1985.html, septiembre de 2014.

Presupuesto 2014 del Defensor del Pueblo, <http://www.defensordelpueblo.es/es/Transparencia/Presupuesto/index.html>, septiembre de 2014.

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo (1983), <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Que/Anexos/reglamento.html>, septiembre de 2014.

Resumen del Informe Anual 2013 del Defensor del Pueblo, http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/Documentos/Resumen_Informe_Anual_2013.pdf, septiembre de 2014.

DIVERSA VISITADURIA G
TENCIARIA SUPERVISIÓN AL S
DE ASEGURAMIENTO, RETE
lairam Janet Arreola Arreo
doval DIVERSA VISITADU
TENCIARIA SUPERVISIÓN AL S
DE ASEGURAMIENTO, RETE
lairam Janet Arreola Arreo
doval DIVERSA VISITADU
TENCIARIA SUPERVISIÓN AL S
DE ASEGURAMIENTO, RETE
lairam Janet Arreola Arreo
doval DIVERSA VISITADU

GENERAL DE SUPERVISIÓN
SISTEMA PENITENCIARIO, ÁRE
NCIÓN E INTERNAMIENTO
la, Luis Antonio Hernández
RÍA G

DIVERSA

SISTEMA PENITENCIARIO, ÁRE
NCIÓN E INTERNAMIENTO
la, Luis Antonio Hernández
RÍA GENERAL DE SUPERVISIÓN
SISTEMA PENITENCIARIO, ÁRE
NCIÓN E INTERNAMIENTO
la, Luis Antonio Hernández
RÍA GENERAL DE SUPERVISIÓN



Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria Supervisión al Sistema Penitenciario, Áreas de Aseguramiento, Retención e Internamiento

Independientemente de las razones por las que una persona puede ser privada de la libertad y quedar en guarda y custodia de agentes de Estado, es una prioridad el trato digno y respetuoso durante su estancia en una institución carcelaria.

El artículo 18 de la Constitución política federal establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la re-inserción del sentenciado a la sociedad; considerándose como los peldaños insustituibles y requeridos para la modificación de las tendencias e inclinaciones antisociales de los internos, así como propiciar la adquisición de conocimientos que puedan serles de utilidad en su vida libre.

Sobre esta base, a partir del 24 de octubre de 2014 la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México cuenta con la Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria, constituida por dos visitadurías adjuntas y la Unidad de Atención Penitenciaria, cuya encomienda es verificar que las personas en un contexto de privación de libertad, por imposición judicial, o bien, cumpliendo una medida de seguridad, reciban un trato digno y de respeto a los derechos humanos.

Los artículos 13, fracción XVII, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, así como 9 fracción VIII de su Reglamento Interno, facultan a la Visitaduría especializada en la materia para conocer y tramitar quejas e investigaciones de oficio por presuntas violaciones a derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, otorgar asesoría jurídica, llevar a cabo actividades de difusión y capacitación de los derechos humanos, así como realizar visitas de supervisión penitenciaria.

Es así que se implementan, coordinan y ejecutan visitas de supervisión a los diversos Centros Preventivos y de Readaptación Social, penitenciaria modelo, escuela de reintegración social para adolescentes “Quinta del Bosque”, preceptorías juveniles, cárceles y comandancias municipales, con el objetivo de verificar que se respeten a cabalidad los derechos humanos.

En particular, durante la supervisión penitenciaria se cuida que lo previsto en los ordenamientos jurídicos armonice con la organización y funcionamiento de los Centros Preventivos, por lo que entre las líneas de acción del personal de la Visitaduría se encuentran salvaguardar, difundir y proteger a las personas privadas de libertad.

La vida en prisión tiene como objeto la corrección de conductas, por lo que la intervención de las autoridades y servidores públicos deben facilitar este proceso, es así que la Visitaduría vigila que exista el respeto al debido proceso en la imposición de sanciones disciplinarias, así como las autoridades penitenciarias prevengan y atiendan la tortura o maltrato de las personas privadas de libertad, y se lleven a cabo actividades educativas, deportivas, laborales y de capacitación con los reclusos, para lograr de manera efectiva una reinserción social. Uno de los aspectos más importantes es supervisar de manera constante que el personal de los centros de reclusión mantenga y controle el orden, la tranquilidad y seguridad al interior con respeto a la dignidad humana.

La estancia en un lugar de privación de la libertad implica que las autoridades estén atentas a las necesidades básicas de los internos, pues la restricción de la libertad no es condicionante para limi-

tarles derechos. Es por ello que el personal de la Visitaduría constata que exista una adecuada vinculación del interno con el exterior, sin que se limite la comunicación con su familia, bajo un marco de protección de la privacidad e intimidad, también que se materialice la educación y reciban servicios médicos.

Durante la labor de supervisión, cobra especial interés la no discriminación y el trato humano en términos de la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado, la cual establece que el tratamiento penitenciario debe ser aplicado con absoluta imparcialidad, sin ningún tipo de discriminación por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social y de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

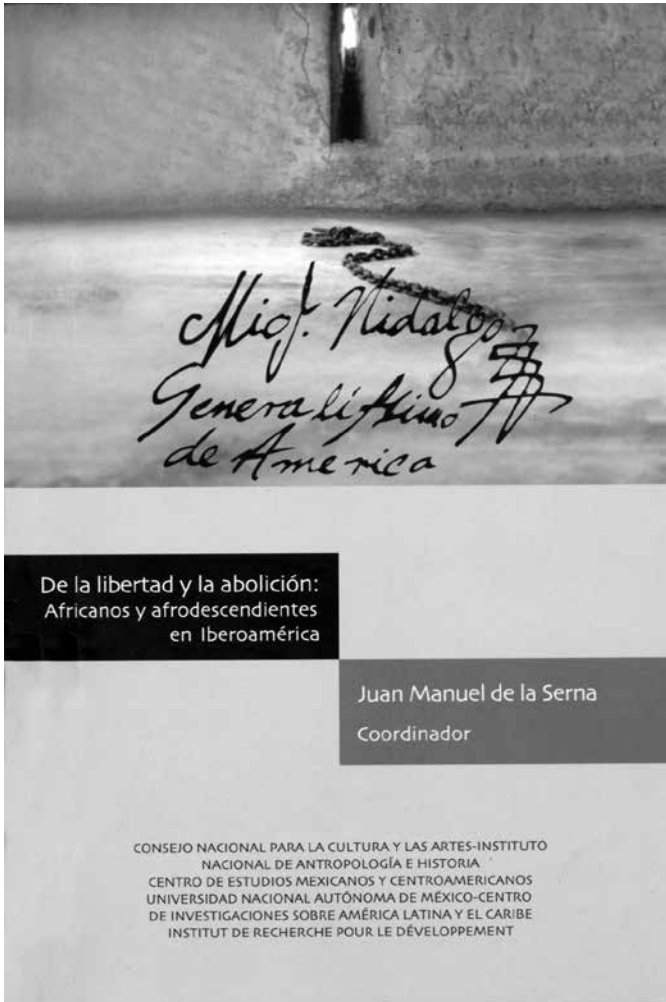
Un aspecto a destacar en los establecimientos penitenciarios de la entidad está vinculado con el régimen disciplinario al que se encuentran sujetas las personas en su interior, por lo que este organismo supervisará que la disciplina sea aplicada conforme a la norma y mediante procedimientos adecuados que garanticen de forma plena los derechos del interno.

La Visitaduría brinda atención las 24 horas de los 365 días del año en nuestro edificio sede: av. Nicolás San Juan núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc, C. P. 50010, Toluca, México, tel. 2360560; o en cada una de nuestras Visitadurías cuya ubicación puedes consultar a través del 01800 999 4000 (Lada sin costo) o en www.codhem.org.mx.

ZULAIRAM JANET ARREOLA ARREOLA
LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ SANDOVAL

ARIO BIBLIOGRÁFICO
IOS Y AFRODESCENDIENTES E
sistema de justicia integra
JUSTICIA EN MÉXICO, I. EL NIÑO
O DEL SISTEMA PENAL ACUS
LOGRÁFICO DE LA LIBERT
CENDIENTES EN IBEROAMÉR
icia integral para adolescer
I. EL NIÑO VÍCTIMA Y TESTIG
ACUSATORIO EN MÉXICO BR
BERTAD Y LA ABOLICIÓN: AFR
ÉRICA La construcción de u
lescentes LA INFANCIA Y LA

**BREVIARIO
BIBLIOGRÁFICO**



Juan Manuel de la Serna (coord.) (2010), *De la libertad y la abolición: Africanos y afrodescendientes en Iberoamérica*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Instituto Nacional de Antropología e Historia-Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe-Institut de Recherche pour le Développement.

Ocho autores compilados por Juan Manuel de la Serna reúnen sus investigaciones en torno a la esclavitud en Iberoamérica consistente en la demanda de esclavos debido a la expansión de la industria azucarera y la minería.

La búsqueda de la libertad es el objetivo esencial de vida de los seres humanos sometidos a la esclavitud y, por lo tanto, a la pérdida de derechos naturales y sin una reglamentación particular a su situación. De diferentes formas los esclavos han logrado su cometido, así, este libro logra recopilar algunas de las vías por las cuales éstos lograron ser libres.

Es importante recordar que las sociedades de América no sólo son el resultado de “el encuentro de dos mundos”, sino de múltiples mezclas raciales; se puede decir que son el laboratorio de la modernidad planetaria que hoy compartimos todos.

Existe un gran desconocimiento del tema, por ello, este libro nos lleva a analizar la historia que los africanos y sus descendientes compartieron durante el periodo colonial, conocer las diferencias que sufrieron durante el siglo XIX e intercambiar historias del presente.

La práctica de la esclavitud no llegó a América con los ejércitos de la conquista, era costumbre común en las sociedades prehispánicas, aunque los fines entre las dos sociedades no eran los mismos. La práctica de sacrificios, entre las civilizaciones mesoamericanas es la

esencia que los distingue, en cambio no hay documento que testifique que las sociedades de África occidental tuvieran el mismo fin.

Es necesario señalar que el comercio de esclavos, a partir de las Leyes Nuevas en 1542 promulgadas por España, y considerar impropio la esclavitud de nativos americanos, se dictó sentencia sobre los africanos, quienes a partir de entonces se consideraron sujetos del sometimiento forzado. En relación con la “americanización” de la esclavitud y en circunstancias diversas, se produjo una gama de formas de búsqueda y obtención de la libertad que fueron desde las aparentemente más dóciles hasta las más violentas y contrarias a la ley.

Existía la “libertad graciosa” donde el amo moribundo legaba la libertad al sometido, pasando por “el mestizaje” o el “cimarronaje” que eran quienes de una u otra manera se fugaban del control del amo hasta llegar al extremo de “la rebelión”.

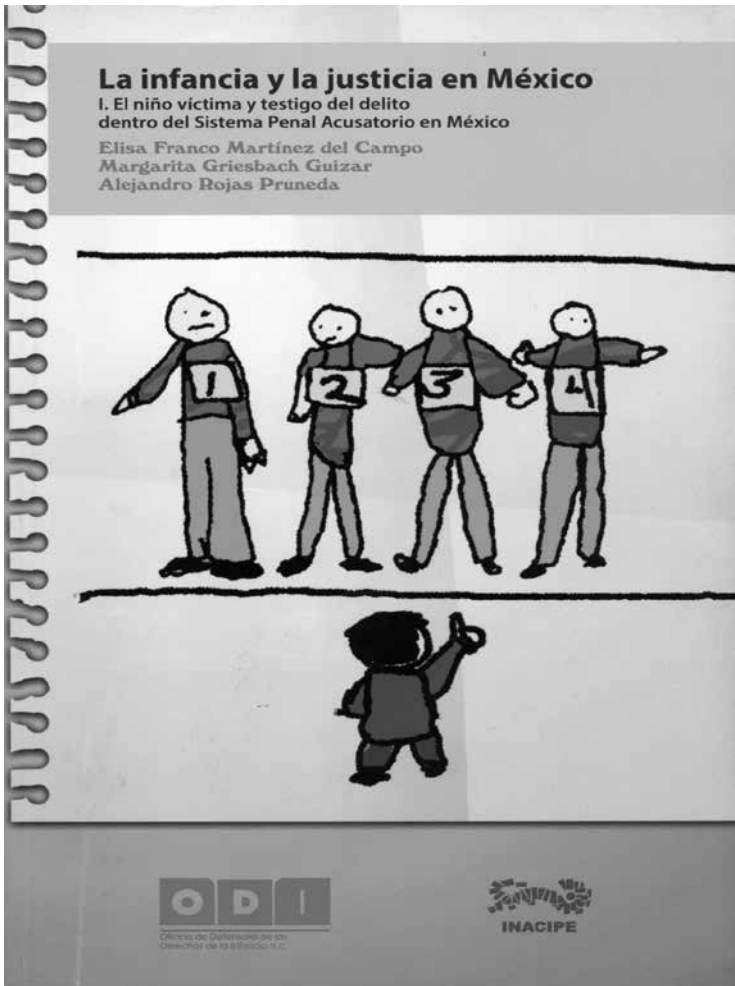
Es justo mencionar, que las luchas por la independencia de las 13 colonias de norteamérica del Imperio Inglés, del contenido libertario de los revolucionarios franceses de la monarquía, se convirtieron en la primera revolución de independencia de América Latina.

La lucha contra la esclavitud que promovieran sectores de la intelectualidad británica es tema aparte, ya que en ellos confluye la derrota del proteccionismo económico con las ideas humanistas y el proselitismo diplomático llevado a cabo por los representantes de gran Bretaña, que desde 1807 desplegaron una recia ofensiva en diversos puntos neurálgicos de la política internacional como el espacio que a partir de 1810 se abrió en Cádiz.

Hablando de los líderes de las independencias hispanoamericanas, ellos también consideraron entre sus manifiestos la abolición de la esclavitud, como símbolo del diagnóstico de la descomposición social y el descontento causado por el rígido sistema de movilidad, que antepone el origen étnico de los americanos a las aspiraciones de progreso.

Los autores abordan el tema de la esclavitud desde diferentes perspectivas, es decir, son tratadas las diversas alternativas reformistas frente a las actitudes revolucionarias de todas las regiones y los diferentes tratos que las autoridades civiles le dan al tema.

Mariana Escobar Salgado



Franco Martínez, Elisa, Margarita Griesbach Guizar y Alejandra Rojas Pruneda (2011), *La infancia y la justicia en México, I. El niño víctima y testigo del delito dentro del Sistema Penal Acusatorio en México*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales y Oficina de la Defensoría de los Derechos de la Infancia.

Las Normas del Derecho Penal han sido creadas por y para los adultos sin tomar en cuenta a los niños, ellos han sido omitidos del sistema penal por mucho tiempo. De tal forma que esta publicación fundamenta y expone un proyecto que tiene como propósito analizar y proponer la adecuación de las leyes procesales en materia penal, en donde lo primordial es poner fundamental atención en el interés superior del niño, así, el objetivo es que los infantes dejen de ser revictimizados, o bien, que no se les ponga en riesgo cuando pasan por un proceso judicial.

Es un imperativo ético tomar en cuenta a los niños, atenderlos y cuidarlos en sus necesidades particulares cuando son víctimas o testigos en un proceso judicial. Pero también, es importante que, como sociedad, logremos una mayor justicia a través del derecho. México está presentando propuestas concretas como este modelo de atención y protección integral, el cual pretende generar políticas públicas efectivas en lo que se refiere a la protección de los niños y las niñas dentro del proceso penal.

Los niños, a lo largo de la historia y dentro del sistema de justicia en México, han sido invisibilizados como sujetos de derecho, es por ello que en este libro se pretende presentar un panorama amplio del derecho internacional relativo a la infancia y a su derecho al acceso a la justicia. Profundiza en los conceptos que establecen que dicho trato diferenciado y especializado constituyen obligaciones ordinarias de las instituciones de justicia

en virtud de subsanar a través del derecho para resguardar la igualdad.

A partir del panorama internacional de los derechos humanos de los niños es posible llegar a diversas conclusiones que coincidan en un mismo punto: es obligación del Estado adoptar medidas especiales de protección a los niños ya que forman parte de un grupo vulnerable y es necesario garantizar la igualdad entre los desiguales.

Los niños, debido a su edad y a su nivel de madurez y desarrollo físico, mental y psicológico, han sido reconocidos como un grupo vulnerable por los organismos internacionales de protección a los derechos humanos, tanto del sistema regional como del sistema universal, dentro de este grupo, los niños que han sido víctimas o testigos son especialmente vulnerables por lo que requieren medidas especiales de protección.

El interés superior del niño es el principio rector de la normativa internacional y merece la pena señalar que no existe una definición de este principio; sin embargo, hay elementos indispensables para la aplicación de este principio que deben ser considerados en todo momento, ya que éste soluciona conflictos como el principio de igualdad y no discriminación, derecho a la vida y desarrollo armonioso, protección integral y derecho a opinar de los niños. De tal manera que la obligación del Estado es respetar y garantizar el acceso a la justicia del niño víctima y testigo del delito, es importante señalar que éste debe adoptar medidas especiales que atiendan y promuevan el respeto a sus derechos.

En esta publicación también se analizan los principios del sistema acusatorio y los principios relevantes para los derechos de los niños en cuanto a su participación en los procedimientos penales.

De alguna manera se abordan las diversas etapas del sistema acusatorio, vistas desde las perspectivas de las necesidades de los menores, a partir de aquí se exponen ocho puntos de adecuación procesal, necesarios para el resguardo de los derechos de la infancia en un proceso penal acusatorio.



La obra repasa en detalle los principios especializados correspondientes a la infancia en el ámbito de la justicia y de las etapas del procedimiento acusatorio y propone los ajustes necesarios para garantizar los derechos del niño.

Mariana Escobar Salgado



Alvarado Martínez, Israel (2010), *La construcción de un sistema de justicia integral para adolescentes. Lineamientos*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

A partir de marzo de 2006 se aplican las reformas al párrafo cuarto y adiciones al quinto y sexto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual versa sobre la procuración e impartición de justicia para adolescentes; no obstante, transcurridos algunos años de que entrara en vigor dicho modelo de justicia integral para jóvenes, el autor de este libro, Israel Alvarado, se cuestiona sobre la eficacia de su aplicación, pues advierte que aún existen varios problemas que aquejan a los menores de 18 años, entre ellos, la instrumentación de dicho modelo en las entidades federativas, las interpretaciones formuladas por el Máximo Tribunal en el ámbito federal y los lineamientos que deberían adoptarse para evaluarlo.

Alvarado Martínez pone especial énfasis en que la elaboración de normas y la aplicación de éstas implica tener como principio la “protección integral e interés superior del adolescente”, es decir, todas las medidas adoptadas en esta materia deberán apegarse a los documentos e instrumentos cuyo objetivo sea velar por el desarrollo de los jóvenes y el ejercicio pleno de sus derechos, tales como la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, las “Reglas de Beijing”, entre otros.

Bajo este contexto, el autor propone un nuevo planteamiento que consiste en la adopción de un sistema de justicia minoril concurrente, donde se conceda a la federación las facultades legislativas

para sentar las bases normativas primarias y a las entidades federativas, la competencia en materia de investigación, procesamiento y ejecución de medidas, pues para facilitar la unificación en la aplicación de la justicia para menores de edad y permitir el mejor desarrollo se prevé la existencia de la competencia coincidente entre la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

Por otro lado, señala puntualmente que este modelo de justicia integral para adolescentes no trata las directrices político-criminales que habrán de seguirse, así como el modo en el que deberá operar en materia federal y local, además de otras medidas que es necesario se tomen en cuenta, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y la formación del personal, entre otros.

El autor toca un punto clave, el documento sobre la especialización en materia de justicia integral para adolescentes que implica dos vertientes, por un lado, el de las instituciones y, por otra parte, la que se refiere a la capacitación de personal, debiendo iniciar con el primer punto de contacto que tienen ellos con el sistema de justicia, es decir, la policía, a fin de que actúe de manera adecuada e informada.

Mariana Escobar Salgado

DE LOS AUTORES Ca
ÁN ALATORRE Melody Huit
ESTEROS DE LOS AUTOE
CAR BAZÁN ALATORRE Melo
L BALLESTEROS DE LOS A
er OSCAR BAZÁN ALATORRE
OSÉ BERNAL BALLESTEROS D
Montero Ferrer OSCAR BAZA
MARÍA JOSÉ BERNAL BALLE
Carmen Montero Ferrer Os
Huitrón Colín MARÍA JOSÉ B
ORES Carmen Montero F
Melody Huitrón Colín MA

armen Montero Ferrer USC

rón Colín MARÍA JOSÉ BERN

RES Carmen Montero Ferr

dy Huitrón Colín MARÍA J

AUTO

DE LOS AUTORES

Melody Huitrón Colín MA

DE LOS AUTORES Carm

ÁN ALATORRE Melody Huitr

STEROS DE LOS AUTOR

SCAR BAZÁN ALATORRE Melo

ERNAL BALLESTEROS DE LO

Ferrer OSCAR BAZÁN ALATOR

RÍA JOSÉ BERNAL BALLESTER



Carmen Montero Ferrer

Estudiante de doctorado en derecho internacional público y relaciones internacionales de la Universidad de Santiago de Compostela. Su investigación versa sobre justicia transicional y crímenes de violencia sexual en África. Realizó un máster en estudios internacionales en la misma universidad. Posgrado en Práctica Jurídica en la Universidad de Zaragoza. Es licenciada en derecho por la Universidad de Zaragoza. Ha trabajado en varios despachos jurídicos y es voluntaria en la Cruz Roja Española en la que ha formado parte de las campañas de sensibilización contra la violencia de género que dicha ONG lleva a cabo.

Melody Huitrón Colín

Doctora en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, catedrática en esta misma universidad desde hace 18 años. En la Facultad de Derecho de esta máxima casa de estudios ha obtenido la licenciatura, maestría y doctorado, todos ellos en derecho. En su trayectoria como integrante del claustro docente es profesora de tiempo completo con definitividad, categoría “F”;L y ha impartido diversas cátedras entre las que se encuentra Derecho Municipal, Derecho Constitucional, Derecho Civil, Teoría General del Estado, Historia de las Instituciones Jurídicas, Metodología y Técnicas Jurídicas, entre otras. Actualmente en el doctorado y maestría, respectivamente, imparte Teoría de la Justicia y los Derechos Humanos, el Sistema Interamericano y los Derechos de la Mujer.

Se desempeña como directora de Control Legal del Patrimonio Inmobiliario Universitario en la Administración Central de la Universidad Autónoma del Estado de México; su trayectoria profesional universitaria se ha desarrollado principalmente en la Facultad de Derecho, de la cual fue directora, subdirectora académica, además de coordinadora de Servicio Social y de Estudios de Posgrado, independientemente de fungir como tutora académica y revisora de tesis para obtener el grado de doctorado, maestría y licenciatura, así también su participación sinodal en diversos exámenes de licenciatura y obtención de grado.

Entre sus responsabilidades dentro de la Administración Pública estatal se desempeñó como directora general del Registro Público de la Propiedad (ahora Instituto de la Función Registral) y secretaria técnica del Consejo Estatal de Población ambas del Estado de México.

Por sus actividades profesionales y académicas ha sido reconocida con el Pergamino al Mérito de la Mujer Mexiquense “Sor Juana Inés de la Cruz”, otorgado por la Benemérita Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, la “Venera Isidro Fabela Alfaro” otorgada por el Consejo de Decanos de Atlacomulco, La Barra de Abogados de Atlacomulco, A. C. y el Grupo Cultural “Mario Colín Sánchez”, el Foro Nacional del Colegio de Profesionistas del Estado de México, A. C., le ha otorgado la distinción “Licenciado Guillermo Molina Reyes” por el ejercicio profesional destacado, el H. Ayuntamiento Constitucional de Atlacomulco la ha distinguido por su destacada trayectoria desde el campo del derecho a favor de la Universidad Pública en México, reconocimiento y medalla “Miguel Alemán Valdez” por su destacada trayectoria profesional y académica por la Fundación Miguel Alemán, A. C. entre otros reconocimientos municipales, estatales y federales.

Oscar Bazán Altorre

Licenciado en derecho por la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México, obtuvo el grado de maestro en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México; asimismo, ha cursado diplomados y cursos en diversos organismos nacionales e internacionales; entre los que destaca el diplomado cursado en la ciudad de Santiago de Chile, “Gestión Municipal y Descentralización” impartido por Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), perteneciente a la CEPAL, ONU.

En el ejercicio profesional actualmente es titular del Órgano Interno de Control en el Instituto de Investigaciones Eléctricas, este último es un Centro Público de Investigación dependiente de la Secretaría de Energía; asimismo, ha ocupado diferentes cargos dentro de la administración como servidor público durante 24 años; su ex-

perencia profesional se ha visto enriquecida con el ejercicio en los tres ámbitos de gobierno: municipal, estatal y federal, la mayoría relacionados con la ciencia del derecho y la Administración Pública.

En la docencia destacan la Coordinación Académica del Diplomado en Contratos por la Universidad Iberoamericana; asimismo, su compromiso social le ha permitido ocupar un lugar en la docencia por más 10 años al frente del aula universitaria, aunado a las labores de investigación compartida en el derecho constitucional, profesor de asignatura en la Universidad Autónoma del Estado de México, destacando los cursos de Derecho Político, Derecho Electoral y Teoría de la Administración Pública, entre otras, así como Consejero Académico del máximo Órgano de Gobierno y Académico en la Facultad de Derecho.

María José Bernal Ballesteros

Doctora en derecho por la Universidad de Santiago de Compostela, España. Egresada con mención honorífica de la maestría en justicia constitucional por la Universidad Autónoma del Estado de México, y profesora de la misma. Su línea de investigación gira en torno a la protección y garantía de los derechos humanos. Recientemente publicó su libro *Luces y sombras del ombudsman. Un estudio comparado entre México y España*, editado por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; “los derechos humanos en el contexto del estado constitucional”, en *Dignitas*, núm. 21, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2013), así como publicaciones en diversos medios de circulación local. Actualmente se encuentra adscrita al Centro de Estudios de la Codhem.

ra, 2015, Acuarela EN PO

manecer en la pradera, 2015

BENITO NOGUEIRA RUIZ, A

Acuarela EN PORTADA E

en la pradera, 2015, Acuar

UEIRA RUIZ, *Amanecer en la*

TADA BENITO NOGUEIRA R

2015, Acuarela EN PORTA

manecer en la pradera, 2015

NOGUEIRA, *Amanecer en la*

TADA BENITO NOGUEIRA R

Acuarela EN PORTADA E

PORTADA BENITO NOGUEIRA

5, Acuarela EN PORTADA

manecer en la pradera, 2015

BENITO

EN PORTADA

ela EN PORTADA BENITO

pradera, 2015, Acuarela EN

RUIZ, *Amanecer en la pradera*

DA BENITO NOGUEIRA RUIZ

5, Acuarela EN PORTADA

pradera, 2015, Acuarela EN

RUIZ, *Amanecer en la pradera*

BENITO NOGUEIRA, *Amanecer*

1 EN PORTADA





Amanecer en la pradera

2015

Acuarela

Benito Nogueira Ruiz

Benito Nogueira Ruiz

Mexicano, radica en Toluca desde 1970, es pintor, especialista en la técnica de la acuarela desde 1969.

En 1981 fue becado por el gobierno del Estado de México para realizar estudios de diseño gráfico y acuarela en la Escuela Massana de Barcelona, España. Ha tomado clases de acuarela en los talleres de los maestros Ignacio Barrios y Demetrio Llordén. Realizó viajes de estudio por los principales museos de Inglaterra, Francia, Alemania, Holanda, Suiza, Austria, Italia, España, Estados Unidos y Canadá.

Durante cinco años participó como parte del jurado calificador del Concurso Nacional de Acuarela, organizado por el Gobierno del Estado de México, al lado de prestigiados acuarelistas mexicanos, y actualmente sigue participando como jurado en concursos de acuarela nacional e internacional.

Ha impartido talleres de acuarela en la Galería “El Naranja”, Chihuahua, Chih, en el Taller de Hewitt Painting Workshops de San Diego California, en San Miguel Allende y actualmente es director del Museo de la Acuarela del Estado de México.

Premios y reconocimientos

Mención honorífica, Salón Nacional de la Sociedad Mexicana de Acuarelistas (2015). Segundo Lugar en el Concurso de las Flores, Museo del Carmen San Ángel, México (2013). Presea Estado de México “Sor Juana Inés de la Cruz” (2008). Mención de honor Salón de la Acuarela, México (2008). Primer Gran premio de Acuarela “Jardín del Arte, Rodín, Lumen (2008). Segundo lugar “Luis Donaldo Colosio” (2008). Mención Honorífica en La Trienal “El Anillo”, Cuernavaca, Morelos (2007). Mención de honor en el Salón Anual del Museo Nacional de la Acuarela “Alfredo Guati Rojo” (2005). Seleccionado en la Bial de Dibujo del Instituto México-Israel en la Ciudad de México (2005). Primer lugar en el Concurso Color, Agua y Papel Sunchemical Mexicana, México (1998); tercer lugar en el Concurso de Pin-

tura de la XIII Feria de las Flores, en el Museo de El Carmen, en la Ciudad de México (1996). Presea de la Cultura Metepec, Estado de México (1995). Segundo lugar en el Concurso de Pintura “La Rosa Guadalupana”, del periódico *El Sol de Toluca*, México (1996). Primer lugar y Mención honorífica en el Concurso Nacional de Pintura “Los Retratos de Sor Juana”, del Instituto Mexiquense de Cultura, Toluca (1989). Primer lugar del Concurso de Acuarela Premio “Alfredo Guati Rojo”, Museo Nacional de la Acuarela, Ciudad de México (1989). Primer lugar en el Concurso del Cartel para el 7º Congreso Nacional de Arquitectura en Monterrey (1969).

Exposiciones destacadas

Exposición individual “Retratos de Sor Juana Inés de la Cruz”, Belforte del Chianti, Museo Internazionale Dinamico di Arte Contemporanea, Italia (2012). Participa en la Exposición Anual de Acuarela de la Sociedad de Acuarelistas en San Petersburgo, Rusia del 2008 a la fecha. Exposición individual, Durango (2014).

TERNATIVAS CENTRO CO
EMPLEO Y DESARROLLO SOC
il que lleva a cabo activida
vas, de investigación científ
gicas, de obras y servicios
entre otras, que tiene con
sectores y regiones de esca
genas y grupos vulnerables
discapacidad. ALTERNAT
DE CAPACITACIÓN PARA EL EM
C. Es una asociación civil
iales, culturales, educativas

COMUNITARIO DE CAPACITACIÓN
CIAL, A. C. Es una asociación
des asistenciales, culturales
fica d

ALTERNATIVAS

públicos, apoyo económico
no beneficiarios a persona
asos recursos; comunidades
por edad, sexo o problema
TIVAS CENTRO COMUNITARI
MPLEO Y DESARROLLO SOCIAL
que lleva a cabo actividades
s, de investigación científico



Centro Comunitario de Capacitación para el Empleo y Desarrollo Social, A. C.

Es una asociación civil que lleva a cabo actividades asistenciales, culturales, educativas, de investigación científica o tecnológica, becantes, ecológicas, de obras y servicios públicos, apoyo económico, entre otras, que tiene como beneficiarios a personas, sectores y regiones de escasos recursos; comunidades indígenas y grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad.

En marzo de 2014 solicitó la firma de un convenio de colaboración con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, mismo que se firmó el 30 de octubre de 2014, con una vigencia de tres años.

La actividad preponderante que realiza consiste en visitas a instituciones educativas con la finalidad de impartir pláticas con temas diversos, relativos a los derechos humanos, principalmente en los municipios de Lerma, Oztolotepec y Temoaya, pertenecientes al Estado de México.

Esta organización la preside el contador Ernesto Hernández Andrade y se encuentra ubicada en la Avenida Reforma, número 8, colonia Álvaro Obregón, Lerma, Estado de México. Para mayor información comunicarse al teléfono 722 1296228, o al correo dch_ernest@yahoo.com.mx

LINEAMIENTOS

NIDO Originales Derechos h

en Consejo Editorial DE FO

Fuente Interlineado Portac

as Texto Numeración Ejen

LINEAMIENTOS

NIDO Originales Derechos h

en Consejo Editorial DE FO

Fuente Interlineado Portac

as Texto Numeración Ejen

LINEAMIENTOS

NIDO Originales Derechos h

S EDITORIALES D
humanos Idiomas Resumen
FORMATO Archivos Extensión
da C
npl
S EDITORIALES D
humanos Idiomas Resumen
FORMATO Archivos Extensión
da Cuadros Gráficos Título
npl
S EDITORIALES D
humanos Idiomas Resumen

**LINEAMIENTOS
EDITORIALES**



DIGNITAS es una publicación cuatrimestral con fines académicos. Su principal tarea es difundir reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Estado de México, en el país y en el mundo, fortalecer la cultura del respeto a la dignidad humana y profundizar en el conocimiento y uso de conceptos sobre los derechos humanos. Sus lineamientos editoriales se conforman de acuerdo con requisitos académicos estandarizados.

Las colaboraciones deberán cumplir con las siguientes características:

De contenido

1. Todos los artículos, ensayos y reseñas deben ser originales y no haber sido publicados con anterioridad. En caso de que estos trabajos de investigación estén siendo sometidos a dictamen en otra publicación serán dimitidos.
2. En los artículos o ensayos se deberá argumentar la situación de los derechos humanos en cualquier región del Estado de México, de México o del mundo, así como desarrollar adecuadamente los conceptos que se incluyan en el texto.
3. Se aceptan trabajos en español, inglés, francés, portugués o italiano.
4. Los documentos deberán entregarse en idioma original e incluir un breve resumen en inglés con una extensión de 100 a 150 palabras que contenga información concisa acerca del contenido, además de una relación de tres a cinco palabras clave del texto (en inglés y en el idioma en que se envíe el documento), esto con fines de indización bibliográfica.

5. Todos los trabajos deberán incluir al final del texto una breve reseña curricular que integre datos generales del o los autores, tales como:
 - Nombre(s) completo(s).
 - Máximo nivel de estudios e institución en la que se realizaron.
 - Institución a la que se encuentra adscrito laboralmente.
 - En caso de contar con otras publicaciones, mencionar las tres últimas. Deberán especificar si son en coautoría; el orden de los datos es el siguiente: *el título del libro* o “artículo”, ciudad, editorial, páginas (en caso de tratarse de un artículo) y año de la publicación.
 - Correo electrónico y teléfono.
6. Para la publicación de los artículos, el o los autores deberán remitir el formato de Carta-Cesión de la Propiedad de los Derechos de Autor debidamente completada y firmada por el o los autores. Este formato se puede enviar por correspondencia o por correo electrónico en archivo PDF. Esto porque la Codhem requiere que el o los autores concedan la propiedad de los derechos de autor a DIGNITAS, para que sus textos sean publicados y difundidos en medios magnéticos así como en la revista impresa. Los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley y podrán hacer uso del material de su artículo en otros trabajos o libros con la condición de citar a DIGNITAS como la fuente original de los textos.
7. Todos los trabajos serán sometidos a dictamen emitido por el Consejo Editorial, el cual está integrado por estudiosos de los derechos humanos y las ciencias sociales, así como por especialistas en materia editorial. En caso de que los resultados del dictamen sean discrepantes se remitirá a un tercer dictamen que será definitivo.
8. Los resultados de los dictámenes son inapelables.
9. Los procesos de dictaminación están determinados por el número de artículos en lista de espera. El Centro de Estudios informará a cada uno de los autores del avance de su trabajo en el proceso de dictaminación y, en su caso, de edición.
10. Todo caso no previsto será resuelto por el Consejo Editorial de la Codhem.

De formato

1. Los ensayos o artículos deberán tener una extensión de 25 a 30 cuartillas (incluidos gráficos, tablas, notas a pie de página y fuentes consultadas), con un interlineado de 1.5, en tipografía Times New Roman de 11 puntos. Las reseñas deben tener una extensión de una a tres cuartillas.
2. Todas las colaboraciones deberán enviarse a través de correo electrónico, en procesador Word, sin ningún tipo de formato, sangrías o notas automáticas.
3. En la portada del trabajo deberá aparecer el nombre completo del o los autores.
4. Los cuadros, tablas y gráficos deben presentarse agrupados al final del documento y en el texto se debe señalar el lugar donde se colocarán. Deberán estar elaborados en archivos aparte en procesador Excel. Además deben incluir título y fuente de donde se recabaron los datos.
5. Todo gráfico deberá presentarse en blanco y negro, sin ningún tipo de resaltado o textura, así como los diagramas o esquemas no deben ser copia.
6. No se colocarán epígrafes al inicio de cada trabajo.
7. Los títulos y subtítulos deberán numerarse con sistema decimal, después de la introducción.
8. Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, es decir, han de servir para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto y no para indicar las fuentes de consulta.
9. Deberá usarse el sistema Harvard de acuerdo con las siguientes reglas generales:

Para advertir referencias en cuerpo de texto: (primer apellido del autor, año de publicación: número de página correspondiente).

Ejemplos:

Esto es claro cuando miramos al estado teológico comteano entendido como una investigación sobre “la naturaleza íntima de los seres, hacia sus causas primeras y finales” (Comte, 1981: 35).

“No tengo más que un amigo [...] el eco. Y ¿por qué el eco es mi amigo? Porque amo mis penas y él no me las quita. Tampoco tengo más que un confidente [...] el silencio de la noche. Y ¿por qué es él mi confidente? Porque se calla” (Kierkegaard, 1999: 78-79).

El autor puede ser una o varias personas o una institución. Cuando se utilice una obra escrita por dos autores, se registrará el apellido de ambos unidos por la conjunción “y”. En el caso de obras de más de dos autores, se colocará después del apellido del primero la abreviatura “*et al.*”.

Ejemplos:

En *El arte del cambio* (Watzlawick y Nardone, 2000: 65), los autores desarrollan el concepto con mayor profundidad acerca de...

Es importante destacar que “la teoría de la información se ocupó únicamente del fenómeno de la transmisión dejando de lado el problema de la comprensión de la información” (Enciclopedia Británica, 1998: 63).

El axioma de acuerdo con el cual es imposible no comunicar (Watzlawick *et al.*, 2002: 49-52) es uno de los puntos de partida más revolucionarios de la nueva psicología cognitiva.

Cuando la extensión de la cita sea menor de cuatro líneas, se colocará dentro del párrafo, entre comillas, sin distinción alguna adicional. Cuando la cita textual posea una extensión mayor de cuatro líneas, se escribirá dos puntos y se colocará en párrafo aparte con tipografía o letra en menor puntaje que el resto del texto y con sangría toda la cita.

Ejemplos:

“En este primer momento del desarrollo del espíritu humano hacia el estado definitivo y positivo el hombre es prisionero del pensamiento mágico que caracterizó el totemismo”.

En el estado teológico, el espíritu humano al dirigir esencialmente sus investigaciones hacia la naturaleza íntima de los seres, hacia las causas primeras y finales de todos los efectos que le asombran, en una palabra, hacia los conocimientos absolutos, se representa los fenómenos como producidos por la acción directa y continuada de agentes sobrenaturales más o menos numerosos, cuya arbitraria intervención explica todas las anomalías aparentes del universo (Comte, 1981: 35).

Al tratarse de una referencia directa al autor dentro del texto, es decir, cuando el nombre del autor aparezca de manera natural en el cuerpo del escrito, la referencia se deberá colocar inmediatamente después entre paréntesis e incluirá el año de la publicación, y si se trata de una cita textual colocar el número de la página precedido por dos puntos.

Ejemplo:

Los interludios irónicos finales de Kierkegaard (1999) enfatizan la desesperación del hombre estético frente a las exigencias de un mundo que le rebasa.

De acuerdo con Comte (1981: 35), el espíritu humano al dirigir sus investigaciones hacia los conocimientos absolutos “se representa los fenómenos como producidos por la acción directa y continuada de agentes sobrenaturales más o menos numerosos, cuya arbitraria intervención explica todas las anomalías aparentes del universo”.

Cuando se toma la idea de un autor sin mencionar su nombre. En este caso, la referencia se debe colocar —dependiendo de la forma como se redacte— ya sea antes o después de exponer la idea. Irá dentro de un paréntesis incluyendo el(los) apellido(s) del autor(es), espacio, el año y, de ser necesario, el número de página precedido por una coma.

Ejemplo:

Para algunos autores (Ortego, 1966: 92), ciertas noticias producen en el ánimo del lector una natural emoción. Nada malo hay en ello, y el periodista puede comunicarles sin reparo.

Cuando se hace referencia a la obra de un autor citada por otro autor se colocará la palabra “citado en” entre el apellido del primero y el nombre del segundo indicando el año de las respectivas publicaciones. Esta regla aplica tanto para la referencia directa como para la indirecta.

Ejemplo:

Un método rápido para determinar la dimensión mínima promedio de un agregado empleado en un tratamiento superficial, fue desarrollado en Australia (McLeod, 1960, citado en Rivera, 1998: 68-69).

Al parafrasear a algún autor, la referencia se debe incluir donde ésta tenga lugar o, bien, al final del párrafo que la contenga.

Ejemplos:

Con el pensamiento de Kierkegaard, la filosofía por primera vez establece la relación del hombre con lo Absoluto aunque esta relación no le brindará al hombre mayor certidumbre acerca de su posición en el mundo (Buber, 2000).

De acuerdo con Buber (2000), con el pensamiento de Kierkegaard, la filosofía por primera vez establece la relación del hombre con lo Absoluto aunque esta relación no le brindará al hombre mayor certidumbre acerca de su posición en el mundo.

Se usarán corchetes en los siguientes casos: en las citas textuales cuando se omita información “[...]” (sólo si la información que se está omitiendo se encuentre en medio de la cita ya que si se halla al final o al principio se omitirán los corchetes y sólo quedarán los puntos suspensivos al final). Cuando en una cita exista un error en alguna palabra, frase u oración se colocará la palabra *sic* (en cursivas y entre corchetes): “[sic]”, asimismo las aclaraciones o comentarios también se colocarán entre corchetes “[las cursivas son más]”.

10. Las fuentes consultadas deben ser sólo las estrictamente citadas en el texto y deberán ordenarse alfabética y cronológicamente según corresponda.

- **Libro con un autor**

Apellidos del autor, nombre completo del autor, año de publicación (entre paréntesis), título y subtítulo (en cursivas), número de volumen, número de edición, nombre del prologuista, traductor o editor (si lo hubiera), ciudad de edición, editorial.

Ejemplos:

Simmel, Georg (2002), *Cuestiones fundamentales de sociología*, edición de Estevan Vernik, Barcelona, Gedisa.

Foucault, Michel (2002), *Historia de la locura en la época clásica*, vol. II, novena edición, México, Fondo de Cultura Económica.

- **Libro con dos autores**

Apellidos del primer autor, nombre completo del autor, la conjunción “y”, nombre completo del segundo autor, apellidos del segundo autor, año de publicación (entre paréntesis), título y subtítulo (en cursivas), número de volumen, número de edición, nombre del prologuista, traductor o editor (si lo hubiera), ciudad de edición, editorial.

Ejemplo:

Luhmann, Niklas y Raffaele de Georgi (1993), *Teoría de la sociedad*, Javier Torres Navarrate (ed.), México, Universidad de Guadalajara-Universidad Iberoamericana-Instituto de Estudios Superiores de Occidente.

- **Libro con más de dos autores**

Apellidos del primer autor, nombre completo del autor, locución latina *et al.* (en cursivas), año de publicación (entre paréntesis), título y subtítulo (en cursivas), número de volumen, número de edición, nombre del prologoísta, traductor o editor (si lo hubiera), ciudad de edición, editorial.

Ejemplo:

Watzlawick, Paul *et al.* (1995), *La realidad inventada*, Barcelona, Gedisa.

- **Obras de autor anónimo o colectivo**

Institución o colectivo responsable de la publicación, año de publicación (entre paréntesis), título y subtítulo (en cursivas), número de volumen, número de edición, nombre del prologoísta, traductor o editor (si lo hubiera), ciudad de edición, editorial.

Ejemplo:

Colegio de Ciencias Sociales de Occidente (2005), *El problema de la ciencia en México*, México, Colegio de Ciencias Sociales de Occidente.

- **Artículo de revista**

Apellidos del autor, nombre completo del autor, año de publicación de la revista (entre paréntesis), título del artículo (entre comillas), título y subtítulo de la revista (en cursivas), número de volumen, número de la revista, ciudad, entidad editora, páginas que abarca el artículo precedidas de la abreviación pp.

Ejemplo:

Wallerstein, Immanuel (1995), “¿El fin de qué modernidad?”, *Sociológica*, año 10, núm. 27: Actores, clases y movimientos sociales I, Mé-

xico, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapotzalco, pp. 13-31.

- **Artículo de periódico**

Apellidos del autor, nombre completo del autor, año de publicación (entre paréntesis), título del artículo (entre comillas), título del periódico (en cursivas), día y mes de publicación, ciudad de edición y número de página.

Ejemplo:

Concha, Miguel (2011), “Los derechos humanos en el Estado de México”, *La Jornada*, 17 de septiembre, A6.

Cuando el autor de la nota sea de la redacción o anónimo se colocará el título directamente entre comillas y enseguida los demás datos mencionados:

Ejemplo:

“La negación de la realidad” (2011), *La Jornada*, 17 de septiembre, A1.

- **Sitios, páginas y libros electrónicos**

Apellidos del autor, nombre completo del autor, o nombre del editor o institución responsable del documento, año de publicación en la red (entre paréntesis), título del libro, artículo o página (entre comillas), nombre del sitio (en mayúsculas y minúsculas), número de volumen, número de la publicación, ciudad de publicación, entidad editora, dirección electrónica completa, fecha de consulta.

Ejemplo:

Underwood, Mick (2003), “Reception studies: Morley”, *Communication, Culture and Media Studies*, Londres, <http://www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/index.html>, 23 de marzo de 2004.

La referencia para los cuadros, tablas, gráficos, diagramas o ilustraciones debe seguir la misma forma utilizada en las citas textuales.

Ejemplo:

Cuadro 1. Caracterización de prácticas transnacionales para las diplomacias de ONG

Organización No Gubernamental	Caracterización de prácticas transnacionales
Equipo Pueblo	Diplomacia ciudadana
Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB)	Binacionalidad cívica

Fuente: elaboración propia con base en Fox y Bada (2009) y DECA-Equipo Pueblo.

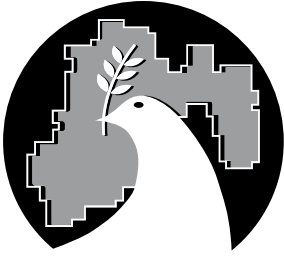
Las fuentes consultadas deberán agruparse en bibliografía, hemerografía y mesografía.

11. Las siglas deberán ser precisadas la primera ocasión en que aparezcan en el texto, en la bibliografía, en los cuadros, tablas y gráficos. Por ejemplo, la primera vez, deberá escribirse Organización de las Naciones Unidas, seguido de la sigla entre paréntesis (ONU), y posteriormente sólo la sigla ONU.
12. Aprobada la publicación de la revista, el o los autores de cada uno de los artículos tendrán derecho a la entrega de ocho ejemplares para el caso de autorías colectivas o cinco para el caso de autoría individual.

Envío de trabajos

Correo electrónico: revistadignitas@codhem.org.mx

Teléfono en la ciudad de Toluca: (722) 2360560, extensión 155 o 154.



**COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO**

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Baruch F. Delgado Carbajal

CONSEJEROS CIUDADANOS

Estela González Contreras
Marco Antonio Macín Leyva
Juliana Felipa Arias Calderón
Luz María Consuelo Jaimes Legorreta
Martha Doménica Naime Atala

PRIMER VISITADOR GENERAL

Federico F. Armeaga Esquivel

SECRETARIA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

**DIRECTOR GENERAL DE
ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS**

René Oscar Ortega Marín

CONTRALORA INTERNA

Angélica María Moreno Sierra

**SECRETARIA PARTICULAR
DEL PRESIDENTE**

Edgar Adolfo Díaz Estrada

VISITADOR GENERAL SEDE TOLUCA

Juan Manuel Torres Sánchez

**VISITADOR GENERAL SEDE
TLALNEPANTLA**

Erick Daniel Mendoza Legorreta

VISITADOR GENERAL SEDE CHALCO

Gregorio Matías Duarte Olivares

**VISITADOR GENERAL SEDE
NEZAHUALCÓYOTL**

Carlos Felipe Valdes Andrade

VISITADOR GENERAL SEDE ECATEPEC

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

**VISITADOR GENERAL SEDE
NAUCALPAN**

Jóvita Sotelo Genaro

**VISITADOR GENERAL SEDE
ATLACOMULCO**

Tlilcuetzpalin César Archundia Camacho

**VISITADURÍA GENERAL
DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA**

Ricardo Vilchis Orozco

**DIRECTOR DE LA UNIDAD JURÍDICA
Y CONSULTIVA**

Miguel Ángel Cruz Muciño

**JEFE DE LA UNIDAD DE
INFORMACIÓN, PLANEACIÓN
Y EVALUACIÓN**

Everardo Camacho Rosales

**JEFA DE LA UNIDAD DE
COMUNICACIÓN SOCIAL**

Sonia Silva Vega

DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS

Ariel Pedraza Muñoz

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

Oficinas centrales, Av. Dr. Nicolás
San Juan núm. 113, colonia Ex
Rancho Cuauhtémoc, Toluca,
Estado de México, C. P. 50010.
Teléfono (01722) 236 05 60.
www.codhem.org.mx
LADA sin costo: 01 800 999 4000

VISITADURÍAS GENERALES

Visitaduría General sede Toluca,
av. Dr. Nicolás San Juan núm. 113, colonia
Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, C. P. 50010.
Teléfono (01 722) 236 05 60.

Visitaduría General sede Tlalnepantla,
Cuauhtémoc núm. 311, colonia La Romana,
Tlalnepantla de Baz, C. P. 54030.
Teléfonos (01 55) 16 65 60 68 y 53 90 94 47.

Visitaduría General sede Chalco,
av. Francisco Javier Mina núm. 35, colonia Barrio
la Conchita, Chalco, C. P. 56600.
Teléfonos: (01 55) 15 51 15 90 y 26 32 59 74.

Visitaduría General sede Nezahualcóyotl,
av. José Vicente Villada núm. 202, colonia
Metropolitana tercera sección, Ciudad
Nezahualcóyotl, C. P. 57750.
Teléfonos: (01 55) 57 97 45 07 y 26 19 97 31.

Visitaduría General sede Ecatepec,
av. Morelos núm. 21 esquina Río Balsas, colonia
Boulevares, Ecatepec de Morelos, C. P. 55020.
Teléfonos: (01 55) 11 15 58 54 y 11 15 68 52.

Visitaduría General sede Naucalpan,
av. Canadá núm. 98 esquina Norteamericana,
colonia Las Américas, Naucalpan, C. P. 53040.
Teléfono: (01 55) 62377813.

Visitaduría General sede Atlacomulco,
av. Luis Donaldo Colosio Murrieta,
núm. 403, colonia Cuatro Milpas,
Atlacomulco, C. P. 50450
Teléfonos: (01 712) 123 52 00 y 104 22 71.

Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria
av. Dr. Nicolás San Juan núm. 113, colonia
Ex Rancho Cuauhtémoc, Toluca, C. P. 50010.
Teléfono (01 722) 236 05 60.

OFICINAS REGIONALES

Visitaduría adjunta Tejupilco,
Sor Juana Inés de la Cruz núm. 69,
colonia México 68, Tejupilco, C. P. 51406.
Teléfonos: (01 724) 267 01 46 y 267 25 60.

Unidad de Mediación Lerma,
Belisario Domínguez núm. 3,
colonia La Mota, Lerma, C. P. 52004.
Teléfono (01 722) 624 25 01.

Visitaduría adjunta Tultitlán,
Calle Isidro Fabela No. 10 Esq. 18 de Marzo, Barrio
Nativitas, C.P. 54900, Tultitlán, México.

Visitaduría adjunta Huehuetoca,
Av. Lázaro Cárdenas s/n, Barrio San Bartolo, C.P.
54680, Huehuetoca, Estado de México.

Visitaduría adjunta, Cuautitlán Izcalli,
Av. La Super Manzana C 44-A, local 36-7
Instalaciones de Operagua. Col. Centro Urbano,
C.P. 54760, Cuautitlán Izcalli, México.

Visitaduría adjunta Texcoco,
Calle 2 de marzo 803, Col. El Carmen, Texcoco,
México, C.P. 56140.

Visitaduría adjunta Zumpango,
Av. Melchor Ocampo No. 43, Esq. Adolfo López
Mateos, Zumpango, Mex. C.P. 55600.

Visitaduría adjunta Tecámac,
Calle del Rosario s/n, Col. Centro, C.P. 55740,
Tecámac, México.

**Para asesoría legal sobre
presuntas violaciones
a derechos humanos**

**LADA sin costo
01 800 999 4000**



Consulte **DH Magazine**,
revista mensual gratuita. Por
la cultura de los derechos
humanos.



Para adquisición y consulta de esta publicación y
otras más, visita nuestra página de internet, así
como las redes sociales:

www.codhem.org.mx



CODHEM (OFICIAL)



@CODHEM

DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG

DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG
DIGNITAS 28
NITAS 28 DIG

TAS 28DIGNIT
DIGNITAS 28
TAS 28DIGNIT
DIGNITAS 28
TAS 28DIGNIT
DIGNITAS 28
TAS 28DIGNIT
DIGNITAS 28
TAS 28DIGNIT
DIGNITAS 28