

DERECHOS

Económicos, Sociales,
Culturales y Ambientales

Exigibilidad
y justiciabilidad de los DESCA
en la Ciudad de México

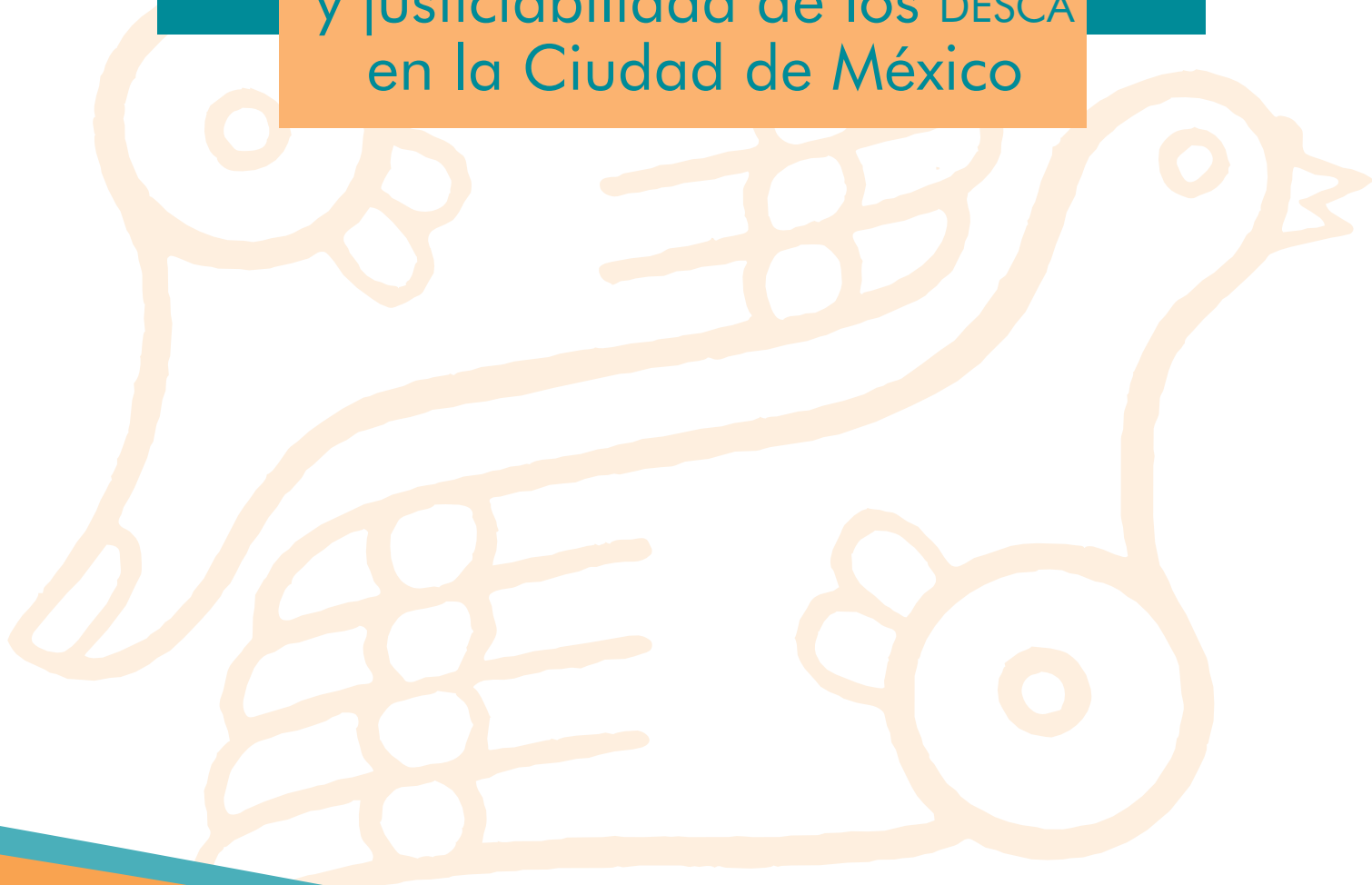
DECA
Equipo
Pueblo
A.C.



DERECHOS

Económicos, Sociales,
Culturales y Ambientales

Exigibilidad
y justiciabilidad de los DESCAs
en la Ciudad de México





Primera edición, 2006

D. R. © 2006, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, Centro Histórico, Del. Cuauhtémoc,
06040 México, D. F.
www.cdhdh.org.mx

D. R. © 2006, DECA, Equipo Pueblo, A.C.
Francisco Field Jurado 51, Col. Independencia, Del. Benito Juárez
03630 México, D. F.

ISBN: 970-765-034-6

Impreso en México

Printed in Mexico

PRESENTACIÓN

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ofrece con este material el cuarto número de sus folletos destinados a la promoción y difusión de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) en la ciudad de México; el primero de carácter introductorio, el segundo se refiere al derecho al agua y el tercero al derecho a la salud.

El presente número expone el origen y los mecanismos que hacen justiciables y exigibles los DESCAs; conceptos que son cada vez más empleados en el ámbito de los derechos humanos y que resultan fundamentales para la labor de su promoción y defensa.

Si bien es tarea del Estado respetar, proteger, promover y garantizar los DESCAs, es tarea de todas y todos vigilar y exigir que se cumplan tales obligaciones. Toda víctima de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales tiene el derecho al resarcimiento adecuado, en la forma de restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción o garantías de no repetición. En este folleto explicamos cuáles y cómo son los recursos que para ello contamos en nuestra ciudad.

La publicación de este material constituye una tarea más en el interés que la CDHDF mantiene por promover una visión integral de los derechos humanos y por reconocer y recordar que la participación ciudadana es fundamental para defender y evitar violaciones a los DESCAs y a todos los derechos humanos en general.

[...]no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.¹

PRINCIPIO BÁSICO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DESCA

Como instrumento universal que establece las obligaciones de los Estados para garantizar el pleno ejercicio de los DESCA, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, consagra los siguientes derechos humanos:

- Derecho a la libre determinación de los pueblos (artículo 1°).
- Derecho al trabajo (artículo 6°).
- Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7°).
- Derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, libertad sindical y huelga (artículo 8°).
- Derecho a la seguridad social (artículo 9°).
- Derecho a la protección y asistencia a la familia (artículo 10).
- Derecho a la alimentación (artículo 11).
- Derecho a la vivienda (artículo 11, párrafo 1).
- Derecho a la salud y derecho a un medio ambiente sano (artículo 12).
- Derecho a la educación (artículos 13 y 14).
- Derechos culturales (artículo 15).

Asimismo, el PIDESC establece que es obligación del Estado adoptar todas las medidas apropiadas –tanto legislativas y judiciales como educativas, de política pública y de otra índole–, así como destinar la mayor cantidad de recursos disponibles para lograr que estos derechos humanos sean respetados, protegidos y ejercidos, todo ello respetando los principios de no discriminación, igualdad de derechos entre hombres y mujeres y no regresividad (artículos 2° y 3° del PIDESC). Este pacto también establece la obligación de rendición de cuentas mediante informes periódicos al Comité de DESC de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), órgano de vigilancia de la aplicación del Pacto en los Estados Parte (artículos 16 y 17).

Para comprender la índole de las obligaciones de los Estados Parte del PIDESC señaladas en sus artículo 2° y otros, el Comité de DESC emitió su Observación General número tres² en la que, entre otras cuestiones, se explica que lograr progresivamente estos derechos significa demostrar mejoría en el disfrute de los mismos por parte de la población, limitando al Estado en la adopción de medidas regresivas y clarificando que bajo ninguna circunstancia ésta cláusula justifica su falta de acción expedita, constante y eficaz .

La Observación tres explica también que existen en el PIDESC otras disposiciones cuya aplicación inmediata debería ser considerada por los órganos judiciales en numerosos sistemas legales nacionales, entre éstas destacan:

¹ Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

² Véase la página de internet: www.ohchr.org en el documento E/1991/23

- La igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3°).
- El salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, condiciones de trabajo para las mujeres no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual (artículo 7°, inciso i, del apartado a).
- El derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, funcionar sin obstáculos, formar federaciones o confederaciones y el derecho de huelga (artículo 8°).
- Las medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación; protección contra la explotación económica y social y límites de edad para prohibir la mano de obra infantil (artículo 10, párrafo 3).
- La enseñanza primaria obligatoria y asequible a todas y todos gratuitamente (artículo 13, párrafo 2, apartado a).
- La libertad de los padres o tutores de elegir enseñanza privada y de los particulares de impartirla (artículo 13, párrafos 3 y 4).
- El respeto a la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora (artículo 15, párrafo 3).

En México, el PIDESC entró en vigor en junio de 1981 y, con base en el artículo 133 constitucional sobre la jerarquía de los tratados internacionales en el orden jurídico interno, se le considera Ley Suprema de la Unión; lo que significa, conforme a la tesis de interpretación de tal artículo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 1999, que los tratados internacionales –incluyendo los de derechos humanos–, se ubican sólo por debajo de nuestra Constitución pero por encima de todas las demás leyes federales y estatales.³

En el contexto de la ciudad de México es muy importante hacer notar que todas las obligaciones que tiene el Estado involucran a los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, al tiempo que son aplicables en los ámbitos federal, estatal y municipal o local (con base en el artículo 28 del PIDESC).

Recursos para el ejercicio efectivo de los DESCA

De acuerdo con la Observación General número tres del Comité del DESC, entre las medidas apropiadas que deben adoptar los Estados para garantizar el disfrute de los derechos reconocidos están la de ofrecer recursos judiciales y legislativos. Los que también son Estados Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) están obligados (en virtud del artículo 2°, párrafos 1 y 3, y artículos 3° y 26 de este Pacto) a garantizar que toda persona, cuyos derechos o libertades (inclusive el derecho a la igualdad y a la no discriminación) reconocidos en el PIDCP hayan sido violados, podrá interponer un recurso efectivo (apartado a), del párrafo 3, del artículo 2° del PIDCP). En este sentido, en los casos en que se ha dado el reconocimiento constitucional de derechos económicos, sociales y culturales concretos, o en los que las disposiciones del Pacto se han incorporado directamente a las leyes nacionales, al Comité de DESC le interesa saber hasta qué punto tales derechos se consideran justiciables en el país (es decir, que pueden ser invocados ante los tribunales).

³ Tesis jurisprudencial número LXXVII/1999.

En la Observación General número nueve del Comité de DESC de la ONU sobre la aplicación interna del PIDESC (E/C.12/1998/24) se explica que este Pacto adoptó un planteamiento amplio y flexible que permite tener en cuenta las particularidades del sistema legal y administrativo de cada Estado, así como otras consideraciones pertinentes para elegir los medios apropiados para la realización de los derechos, pero se aclara que esta flexibilidad coexiste con la obligación de cada Estado Parte de utilizar todos los medios de que disponga para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Esto requiere tomar en cuenta disposiciones del derecho internacional sobre derechos humanos, por lo que las normas del PIDESC han de ser reconocidas en el ordenamiento jurídico interno a través de los medios adecuados; las personas o los grupos agraviados han de disponer de medios adecuados de reparación o de recurso, y se han de establecer mecanismos adecuados para garantizar la responsabilidad de los estados.

Considerar que no pueden ofrecerse recursos para la justiciabilidad de los DESC –a diferencia de los derechos civiles y políticos– no tiene justificación, ni por la naturaleza de los derechos ni por las disposiciones pertinentes del PIDESC. Por un lado, el Comité aclaró que muchas de las disposiciones del Pacto pueden aplicarse inmediatamente por los tribunales, pero además, hay otras cuestiones que pueden resolver los tribunales, ya que “no hay ningún derecho reconocido en el Pacto que no se pueda considerar que posee en la gran mayoría de los sistemas [jurídicos] algunas dimensiones significativas, por lo menos, de justiciabilidad. [...] La adopción de una clasificación rígida de los derechos económicos, sociales y culturales que los sitúe, por definición, fuera del ámbito de los tribunales sería, por lo tanto, arbitraria e incompatible con el principio de que los dos grupos de derechos son indivisibles e interdependientes. También se reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.”⁴

La Observación nueve también señala que los Estados Parte que pretendan justificar el hecho de no ofrecer ningún recurso jurídico interno frente a las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales tendrán que demostrar que esos recursos no son medios apropiados –según los términos del párrafo 1, del artículo 2° del PIDESC–, o bien que, a la vista de los demás medios utilizados, son innecesarios. Será difícil demostrar esto y el Comité entiende que, en muchos casos, los demás medios utilizados puedan resultar ineficaces si no se refuerzan o complementan con recursos judiciales.

En el sistema universal de protección a los derechos humanos aún hace falta desarrollar recursos apropiados para la defensa de los DESC. En este sentido caminan los esfuerzos para la adopción de un Protocolo Facultativo del PIDESC que permitirá el establecimiento de un procedimiento para la presentación de quejas por violaciones de derechos ante el Comité de DESC.

⁴ Comité de DESC, Observación General número nueve.

Cómo identificar las violaciones a los DESC

Las Directrices de Maastricht, documento elaborado en 1997 por expertos en derechos humanos del ámbito académico y de la sociedad civil, ampliaron el entendimiento con respecto a la naturaleza y alcance de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales y las respuestas y recursos adecuados a los mismos.⁵

A continuación destacamos algunas de las consideraciones más importantes de estas directrices:

- Para determinar cuáles acciones u omisiones constituyen una violación a los derechos económicos, sociales y culturales, es importante distinguir entre la falta de capacidad y la falta de voluntad del Estado para cumplir sus obligaciones bajo los tratados internacionales. Un Estado, que afirma que no puede cumplir con su obligación por motivos ajenos a su control, tiene la responsabilidad de comprobarlo. Por ejemplo, el cierre temporal de una institución de enseñanza debido a un terremoto constituiría una circunstancia ajena al control del Estado, mientras que la eliminación de un régimen de seguridad social sin contar con un programa de sustitución adecuado, demostraría la falta de voluntad política, por parte del Estado, de cumplir con sus obligaciones.
- Las acciones directas de los estados o de otras entidades no reguladas adecuadamente por ellos (como las empresas privadas) y las omisiones pueden resultar en violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales; por ejemplo, la denegación activa de estos derechos a determinados individuos o grupos mediante cualquier forma de discriminación legislada o impuesta; la no modificación o revocación de cualquier legislación que sea claramente inconsistente con una obligación prevista en el Pacto.
- Partiendo de la indivisibilidad, interdependencia e igual importancia de los derechos humanos, los estados tienen la misma responsabilidad tanto en lo referente a las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales como en lo que concierne a las violaciones a los derechos civiles y políticos.
- En principio se puede atribuir la responsabilidad de las violaciones a DESC al Estado dentro de cuya jurisdicción se producen. Por lo tanto, para corregir estas violaciones, el Estado responsable deberá crear mecanismos de vigilancia, investigación, procesamiento y recursos para las víctimas. En circunstancias de dominación extranjera, la privación de los derechos económicos, sociales y culturales podría ser imputable al Estado ejerciendo el control efectivo sobre el territorio en alusión. En cuanto a acciones de entidades no estatales, un elemento de la obligación de proteger es la responsabilidad del Estado de asegurar que éstas, incluidas las empresas transnacionales sobre las cuales ejerce jurisdicción, no violen los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. Los Estados son responsables de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales que resultan cuando no controlan con la debida diligencia la conducta de dichos actores no estatales.
- Al igual que con los derechos civiles y políticos, tanto individuos como grupos pueden ser víctimas de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, algunos grupos sufren de forma desproporcionada, como por ejemplo personas de bajos ingresos, mujeres, pueblos indígenas y tribales, poblaciones en situaciones de ocupación, personas que buscan asilo, refugiados y desplazados internos, minorías, personas mayores, niños, campesinos sin tierra, personas con discapacidad y los desamparados.

⁴ Véase la página de internet: <http://www.pidhdd.org>

- Toda víctima de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales tiene el derecho al resarcimiento adecuado, en la forma de restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción o garantías de no repetición.
- Las entidades de promoción y supervisión, como las procuradurías y comisiones de derechos humanos nacionales deberían responder a violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales con la misma energía con la que responden a violaciones a los derechos civiles y políticos.

EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD

La **exigibilidad** es un proceso social, político y legal cuyo objetivo es que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos.⁶ En términos generales, se puede hablar de dos tipos de exigibilidad en la materia de acuerdo con el tipo de estrategias que se definen y aplican:

- *Exigibilidad jurídica*: conocida también como **justiciabilidad**, implica la defensa de los derechos que han sido violados ante instancias jurisdiccionales (tribunales) nacionales e internacionales.
- *Exigibilidad política*: implica acciones variadas para promover el ejercicio de los DESC y/o resolver situaciones violatorias, por ejemplo: cabildeo de leyes, campañas, incidencia en políticas públicas, denuncia pública de violaciones vía medios de comunicación, acciones urgentes nacionales e internacionales, manifestaciones, informes alternativos o quejas ante instancias no jurisdiccionales nacionales e internacionales como las comisiones públicas de derechos humanos (instituciones nacionales) o los mecanismos de relatores temáticos de Naciones Unidas, entre otras.

Para impulsar cualquier estrategia de exigibilidad de los DESC es muy importante conocer el contenido de los mismos (derivado del PIDESC y las observaciones generales del Comité de DESC) y las obligaciones del Estado –generales y específicas– para identificar claramente las violaciones, los agentes responsables y las posibles soluciones o reparaciones apropiadas.

Mecanismos de defensa de los DESCA en el Distrito Federal

En nuestra ciudad existen, en general, dos mecanismos para defender los derechos humanos y en específico los DESCA: los jurisdiccionales y los no jurisdiccionales.

- *Mecanismos jurisdiccionales*: Son aquellos que operan con base en el sistema formal y oficial de administración de justicia; los actores involucrados son los ministerios públicos, juzgados, tribunales y cortes previstos dentro del marco jurídico mexicano, dispuestos para garantizar que las leyes y actos de las autoridades se apeguen a las garantías previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La protección judicial deberá preservar el derecho de toda persona a interponer por esta vía un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los tribunales, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales.

⁶ Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los DESC en América Latina y El Caribe. (1998) Véase la página de internet: <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html>

- *Mecanismos no jurisdiccionales*: Son aquellos medios independientes a los órganos del Poder Judicial previamente establecidos que, a través de métodos alternativos, se proponen solucionar un conflicto, atender controversias y proteger los derechos humanos. Constituyen una herramienta para promover la justicia, pues mediante éstos se trata de conseguir algún tipo de condena y reparación ante la violación que se haya producido. La existencia de estos mecanismos denota que hay otras formas de conducir la exigencia del respeto a los derechos humanos y no sólo las circunscritas a los juzgados.

Ejemplos de estos mecanismos son el arbitraje, la mediación y la conciliación. En el arbitraje se somete la solución de una controversia a la decisión de uno o varios árbitros, sin involucrar jueces ni tribunales. La mediación es la acción por la cual se intercede entre dos o más contenciosos, procurando reconciliarlos o resolver amistosamente el conflicto. Sobre la conciliación hablaremos más adelante.

Cuando se vulnera alguno de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales –o cualquier otro derecho humano–, existen formas de expresar inconformidad y emprender procesos que conduzcan al desagravio⁷ tales como:

- *Queja*: Es una denuncia contra la conducta indebida o negligente de servidores públicos que incurran en actos u omisiones de naturaleza administrativa en perjuicio de los derechos humanos. Tiene como característica la sencillez, gratuidad y brevedad burocrática, además de ser el medio por el cual puede iniciarse un proceso de investigación por parte de las comisiones de derechos humanos.
- *Denuncia pública*: exposición abierta de la violación a los derechos humanos y de los presuntos responsables. Puede hacerse mediante cartas dirigidas a autoridades, medios masivos de comunicación o acciones de manifestación pública.
- *Denuncia ante organismos no gubernamentales (nacionales o internacionales)*: exposición de la violación a los derechos humanos y de los presuntos responsables, dirigida a organismos dedicados a promover y proteger estos derechos.

Estrategias de exigibilidad desde la sociedad civil organizada

De acuerdo con la Declaración de Quito, producto del Primer Encuentro Latinoamericano sobre DESC en 1998, “la forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia de escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía”.

Todavía falta mucho por hacer, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, sin embargo, experiencias como la presentación de informes alternativos a los informes periódicos de los estados frente al Comité de DESC han sentado un importante precedente en la lucha por la realización de estos derechos, como procesos de exigibilidad política a nivel internacional, con importantes repercusiones para el ámbito nacional. Las observaciones

⁷ *Manual para promotoras y promotores de derechos humanos. Derechos de la mujer. Mecanismos para combatir la discriminación*, CDHDF-Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C., 2003, pp. 48-64.

finales del Comité, resultantes del examen de los informes de los Estados Parte del PIDESC, incluyen motivos de preocupación sobre diversos temas, por ejemplo, sobre aquellos derechos que están insuficientemente protegidos por la legislación nacional o que en la práctica presenten serios obstáculos o limitaciones para su realización: el deterioro de las condiciones de vida, salud, educación, empleo y otros aspectos de grupos en especial situación de vulnerabilidad; patrones sistemáticos de discriminación y otras violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. A partir de estas preocupaciones sobre las que se llama la atención a los Estados Parte, el Comité de DESC formula recomendaciones y sugerencias específicas para que mejore la situación y se eleve el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado contenidas en el PIDESC. Si bien las recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, sí representan la opinión especializada y exhortación del órgano encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto en los Estados Parte. Las recomendaciones que formula el Comité generalmente se refieren a la necesidad de adoptar medidas apropiadas y específicas en materia legislativa, de política pública, de presupuesto y gasto social, educativas, de sanción a violadores de derechos humanos, entre otras.

Finalmente, en cuanto a los recursos para la exigibilidad desde la sociedad civil organizada es necesario subrayar la importancia del trabajo coordinado de diversas asociaciones que enriquece y fortalece las estrategias de exigibilidad mediante acciones de sensibilización, educación, monitoreo y seguimiento, documentación y denuncia de violaciones ante instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales, defensa de casos, incidencia en políticas públicas y legislación, por citar algunos ejemplos.

Responsabilidades en la defensa y ejercicio de los DESC

La participación ciudadana es fundamental para prevenir y evitar violaciones a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Si bien –como se señaló anteriormente–, el Estado está obligado a respetar, proteger, promover y garantizar estos derechos, es tarea de todos vigilar y exigir que cumpla con tal responsabilidad.

Si bien el PIDESC señala que los Estados deben asegurar condiciones que, de acuerdo con sus recursos materiales, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, esto no los exime de realizar tareas y compromisos inmediatos que no impliquen el ejercicio de recursos pero sí la debida protección de los derechos y libertades de las personas. Es responsabilidad del Estado construir un proceso continuo e integral para el establecimiento de la igual distribución de la riqueza, así como la obligación de hacer un uso efectivo de los recursos disponibles para garantizar un nivel de vida mínimo para todos.

La información sobre qué son los DESC y la difusión de la misma resultan prioritarias para que la ciudadanía sepa cuáles son sus derechos y cuándo se vulneran. Una vez que se ha visibilizado esta situación y se es consciente de ella, entonces la ciudadanía puede asumir la capacidad de exigir, de varias formas, el respeto a sus derechos.

Recurso de queja ante la CDHDF como herramienta de exigibilidad de los DESCAs

La obligación del Estado de proporcionar recursos apropiados y efectivos también debe extenderse a los recursos no jurisdiccionales, como los administrativos ante instituciones nacionales de derechos humanos, los cuales muchas veces están subutilizados por la población, ya sea por falta de conocimiento o por las limitaciones mismas de estos mecanismos, por ejemplo, en términos de cobertura de derechos. Al respecto, es importante mencionar que el Comité de DESC, desde sus recomendaciones al Estado mexicano en 1993, hasta en las más recientes en 2006⁸, ha exhortado a la ampliación de la competencia de las comisiones públicas de derechos humanos para que puedan conocer de casos de violaciones a cualquiera de los derechos consagrados en el PIDESC.

Las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en materia de DESCAs –pese a estar constituida como un organismo no jurisdiccional y autónomo– se han ampliado, enriqueciendo con ello la posibilidad de su quehacer como promotora y defensora de los derechos humanos.

¿Cuál es el procedimiento que sigue una queja en la CDHDF?

Las quejas pueden ser presentadas oralmente o por escrito; estas últimas pueden ser enviadas por correo o fax. Deberán contener datos esenciales de identificación ya que es importante señalar que no se admiten comunicaciones anónimas. Es necesario incluir la narración de los hechos que se consideran violatorios de los derechos humanos, estableciendo el nombre de la autoridad presuntamente responsable, acompañada por documentos probatorios (cuando esto sea posible). La Comisión trabaja las 24 horas del día, los 365 días del año, atendiendo quejas y brindando orientación ya que no todos los asuntos son competencia de la CDHDF.

Una vez presentada la queja, ésta se califica para poder verificar, mediante una investigación, los presuntos hechos violatorios de derechos humanos. Para determinar violaciones a DESCAs, el catálogo de la CDHDF consideraba el derecho a la protección de la familia, al trabajo, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a los beneficios de la cultura y a un medio ambiente sano; las principales formas de violación que pueden suscitarse son obstaculización, restricción, injerencias arbitrarias o negativa a tales derechos o al acceso a los mismos.⁹

Cuando los hechos han sido confirmados, la conclusión puede darse mediante solución amistosa, desistimiento, conciliación durante el procedimiento o a través de una Recomendación.

- *Solución amistosa*: ésta permite llegar a un arreglo negociado entre el Estado, presuntamente responsable de una violación a derechos humanos, y la supuesta víctima cuando existe la voluntad de resolver el asunto en ambas partes, sin esperar a la tramitación completa del procedimiento. En el caso de las quejas presentadas ante la CDHDF, éste es el cauce de conclusión más numeroso.

⁸ Recomendaciones disponibles en la página de internet: www.ohchr.org, documentos: E/C.12/1993/16 y E/C.12/MEX/CO/4

⁹ Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a los derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, 2005, pp. 77-79 y 102-122.

- *Solicitud de medidas cautelares o precautorias*: representa el instrumento institucional que permite emitir una señal de alerta a la autoridad sobre la posible violación de derechos humanos. Demanda atención urgente a efecto de evitar que se consumen o continúen tales violaciones.¹⁰ Se emite durante el proceso en el que se realiza la investigación.
- *Conciliación*: es un acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner fin a uno ya abierto. En el caso de los procedimientos ante la CDHDF, es una forma de conclusión de la investigación que consiste en un acuerdo entre la parte quejosa y la autoridad o servidor público a quien se imputa el hecho violatorio de derechos humanos.¹¹
- *Recomendaciones*: los organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, como la CDHDF, tienen la capacidad y autoridad para formular recomendaciones públicas no vinculatorias. Son actos jurídicos de derecho público que investigan, documentan, valoran pruebas y postulan una convicción en el sentido de que una autoridad ha violado derechos humanos.¹²

Situación de las quejas y recomendaciones relacionadas con violación a DESCAs en la ciudad de México

Quejas presentadas por presunta violación de DESCAs en el periodo enero 2005–septiembre 2006¹³

Derechos afectados	Número de quejas
Salud	1,715
Nivel de vida adecuado	399
Protección de la familia	270
Laborales	199
Medio ambiente sano	67
Beneficios de la cultura	24
Educación	12

Las quejas, como ya indicamos, pueden conducirse por varios cauces, de tal forma que sólo un pequeño porcentaje de las mismas acaba dando lugar a una Recomendación.

¹⁰ Informe anual, 2005, CDHDF, p. 79.

¹¹ Constanza Pérez (ed.), *Glosario de términos básicos sobre derechos humanos*, CDHDF-UIA, 2005, p. 28.

¹² *Op. cit.*, p. 108.

¹³ De acuerdo con información de la CDHDF.

Recomendaciones emitidas de enero de 2001 a septiembre de 2006¹⁴

Número de Recomendación	Autoridad responsable del Distrito Federal	Derecho afectado	Tipo de violación	Cumplimiento
2/2001	Secretaría de Salud	Salud	Negligencia médica	Parcialmente cumplida
5/2001	Secretaría de Seguridad Pública	Derecho al trabajo	Destitución injustificada	Totalmente cumplida
6/2001	Delegación Xochimilco	Vivienda/ Salud/ Medio ambiente sano	Negativa de instalación de toma de agua	No cumplida
1/2002	Secretaría de Salud	Salud	Libertad de procreación	Parcialmente cumplida
10/2002	Secretaría de Gobierno	Protección y asistencia a la familia	Negativa de visita familiar en reclusorios	Parcialmente cumplida
7/2003	Secretaría de Salud	Salud	Incumplimiento del deber de prevención	Parcialmente cumplida
9/2003	Sistema de Aguas de la Ciudad de México	Salud y medio ambiente sano	Violación del derecho al agua	Totalmente cumplida
4/2004	Secretaría de Salud	Salud	Prestación ineficiente del servicio público	Parcialmente cumplida
8/2004	Delegación Álvaro Obregón y Secretaría del Medio Ambiente	Medio ambiente sano	Afectación ambiental en zona de rescate ecológico-Barranca del Muerto	No cumplida
9/2004	Delegación Cuajimalpa y Secretaría del Medio Ambiente	Medio ambiente sano	Afectación ambiental en zona de rescate ecológico-Barranca la Diferencia	No cumplida / Parcialmente cumplida
2/2005	Secretaría de Salud	Salud	Secuelas graves por negligencia médica	Parcialmente cumplida
3/2005	Secretaría de Salud	Salud	Negligencia médica	Parcialmente cumplida
5/2005	Secretaría de Gobierno, Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública	Vivienda	Falta de dotación de servicios públicos	Parcialmente cumplida
8/2005	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud	Salud	Restricción, negativa u obstaculización de atención médica	Parcialmente cumplida
2/2006	Secretaría de Salud	Salud	Negligencia y deficiente atención médica	Parcialmente cumplida
4/2006	Delegación Gustavo A. Madero	Derecho al trabajo	Desalojo de un comerciante y sustracción de material de trabajo	Parcialmente cumplida

¹⁴ Para mayor información consulte la página de internet: www.cdhd.org.mx

Número de Recomendación	Autoridad responsable del Distrito Federal	Derecho afectado	Tipo de violación	Cumplimiento
5/2006	Secretaría de Cultura	Cultura	Discriminación	Parcialmente cumplida
9/2006	Secretaría de Salud	Salud	Restricción, negativa u obstaculización de atención médica	Sujeta a seguimiento
10/2006	Secretaría de Salud	Salud	Restricción, negativa u obstaculización de atención médica	Sujeta a seguimiento

¿Qué implica para la autoridad cumplir una Recomendación?

Llevar a la práctica la totalidad o una parte importante de las indicaciones sugeridas en su contenido, en un plazo de tiempo razonable y con la voluntad conciliatoria de quien admite que incurrió en una falta y desea resarcirla. Las autoridades involucradas aportan las pruebas que demuestren las acciones que haya realizado a partir de la Recomendación y la CDHDF hace un seguimiento para verificar que ciertamente tales pruebas cumplan con el efecto esperado de protección al agraviado o agraviada, de acuerdo con los más altos estándares disponibles.

De los datos anteriores podemos observar que el cumplimiento a las recomendaciones se da de manera parcial en 69.4% de los casos, total en 16.6% y nula en 13.8%.

Los derechos relacionados con estas violaciones a los DESCAs se presentaron con la siguiente frecuencia (a partir de un total de 20 casos): salud, 12; medio ambiente, cuatro; derecho al trabajo, tres; vivienda, dos; familia, uno y cultura, uno. En algunos casos se vulnera más de un derecho a la vez.

Vale la pena recordar que, debido a la interdependencia de los derechos humanos, a menudo la violación de uno implica la de otros, por ejemplo: la negativa de pensión alimenticia a una mujer mayor (Recomendación 9/1999) atenta contra el derecho a la seguridad social, a una alimentación adecuada, a la salud, además de poder constituir una práctica discriminatoria por motivos de edad o género. Por esta misma razón, en algunas ocasiones la resolución de los casos de violación a los DESCAs puede alcanzarse mediante la atención de algún otro derecho humano relacionado.

CONCLUSIONES

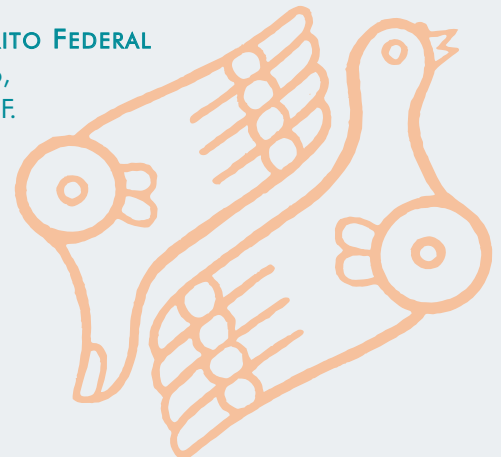
Como puede apreciarse, la violación a los DESCAs es algo que sucede frecuentemente. Incluso cuando pueda atribuirse a casos y personas concretas, la violación de estos derechos nos afecta a todos, pues vulnera la posibilidad de que sean respetados en nuestras vidas personales y cotidianas. La realización de estos derechos está relacionada con un nivel de bienestar social que involucra a todos los habitantes de nuestra ciudad.

Del análisis anterior, también podemos concluir que en la ciudad de México todavía hace falta fortalecer la cultura de respeto a los derechos humanos, pero también la de la denuncia de las violaciones. Es decir, que hay desafíos tanto para la población como para las autoridades gubernamentales, pues en la medida en que cada habitante y cada funcionario (a) público (a) reconozca, respectivamente, sus derechos humanos y sus obligaciones, se darán pasos importantes para la exigibilidad y justiciabilidad de los DESCAs.

Los desafíos que enfrentamos también se refieren a la insuficiencia de recursos jurídicos apropiados para la defensa de estos derechos; sin embargo, promover el conocimiento y la utilización de los recursos no jurisdiccionales a nuestro alcance, tanto nacionales como internacionales, en muchos casos puede ser la solución a determinados problemas o situaciones violatorias. Esperamos que este folleto contribuya en el conocimiento y la motivación para ello.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Av. Chapultepec 49, Centro Histórico,
Del. Cuauhtémoc, 06040 México, D. F.
Tel. 5229 5600



*Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
Exigibilidad y justiciabilidad de los DESCA
en la Ciudad de México*

se terminó de imprimir en diciembre de 2006
en los talleres de Ediciones Corunda, S. A. de C. V.,
Tlaxcala 17, Barrio de San Francisco,
Del. Magdalena Contreras,
10500 México, D. F.

La edición constó de 2,000 ejemplares.

