

**PROGRAMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL
EN DERECHOS HUMANOS**

Fase básica 2

La promoción de los derechos humanos

DIRECTORIO CDHDF

PRESIDENTA

Perla Gómez Gallardo

CONSEJO

José Alfonso Bouzas Ortíz

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Denise Dresser Guerra

Mónica González Contró

Nancy Pérez García

Nashieli Ramírez Hernández

María Isabel Belausteguigoitia Rius

Lawrence Salomé Flores Ayvar

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Gabriel Santiago López

Segunda Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Yolanda Ramírez Hernández

Cuarta Alma Liliana Mata Noguez

Quinta Claudia Patricia Juan Pineda

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍA EJECUTIVA

Armando Jesús Meneses Larios

DIRECCIONES GENERALES

Jurídica

Alejandro Ferrel Bautista

Quejas y Orientación

José Antonio Garibay de la Cruz

Administración

Jaime Mendoza Bon

Comunicación por los Derechos Humanos

Guillermo Gómez Gómez

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Asuntos Legislativos y Evaluación

Ignacio Alejandro Baroza Ruiz

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos

Francisco Javier Conde González

Educación por los Derechos Humanos

Aída Marín Acuapan

Seguimiento

Mónica Marlene Cruz Espinosa

Vinculación Estratégica

Christian Ibeth Huerta Dávila

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Erika Alejandra Solís Pérez

COORDINACIONES

Tecnologías de Información y Comunicación

Rogelio Alvarado Vilchis

Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas

Armando Jesús Meneses Larios*

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Mónica Martínez de la Peña

*Encargado de despacho

**PROGRAMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL
EN DERECHOS HUMANOS**

Fase básica 2

La promoción de los derechos humanos



CONTENIDOS: Dalia Berenice Fuentes Pérez

COORDINADORA DEL SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS: Mónica Martínez de la Peña.

COORDINACIÓN DE CONTENIDOS: Héctor Rosales Zarco, jefe del Departamento de Contenidos.

COORDINACIÓN ACADÉMICA: Rossana Ramírez Dagio, subdirectora de Formación Profesional.

EDITORA RESPONSABLE: Karen Trejo Flores. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Gabriela Anaya Almaguer. DISEÑO Y FORMACIÓN:
Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa.

Primera edición, 2015

D. R. © 2015, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

ÍNDICE

La promoción de los derechos humanos

Dalia Berenice Fuentes Pérez

Presentación	7
Introducción	9
Módulo I. La promoción en derechos humanos	11
Módulo II. Los ámbitos de la promoción de los derechos humanos	39
Bibliografía	60
Ejercicio	66
Autoevaluación	67
Clave de respuestas	69

La promoción de los derechos humanos*

* Dalia Berenice Fuentes Pérez es licenciada y maestra en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y especialista en derechos humanos por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Se desempeñó como jefa de departamento en el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y como asesora en la Unidad de Igualdad de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Actualmente es consultora independiente y docente en la Facultad de Derecho de la UNAM. Todas las opiniones presentadas en este texto son responsabilidad exclusiva de la autora.

PRESENTACIÓN

El Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH) fue creado en 2005 con el propósito de responder a una demanda de especialización en el trabajo que desempeña la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) como organismo público autónomo.

Desde la creación del Servicio Profesional, la CDHDF ha realizado un esfuerzo significativo para consolidar los procesos que lo integran, como el de *formación profesional* en el que se inscribe el Programa de Formación Profesional en Derechos Humanos que da marco a la elaboración de la presente guía de estudio.

Es importante referir que el objeto primordial de las guías de estudio del Programa es proporcionar a las y los integrantes del SPDH una investigación adecuadamente documentada, actual y cercana a sus actividades profesionales. En tal sentido, se ha procurado que la exposición sea reflexiva del quehacer cotidiano de las diversas áreas de la Comisión, lo que permitirá que quienes integran el servicio profesional participen en la construcción del proceso de aprendizaje mediante el análisis de los diferentes tópicos y a partir de un contexto que les es común.

La presente guía, elaborada a partir del trabajo conjunto de la Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos con su autora, ha sido preparada con la expectativa de reflexionar sobre la génesis, evolución, concepto y contenido de la obligación de promover los derechos humanos a partir de los estándares internacionales en la materia. Cabe destacar la propuesta de la autora, tendiente a identificar las condiciones y contenidos mínimos que debe comprender una acción de promoción (a la que dedica una parte considerable del primer módulo). Asimismo, es oportuno reconocer su esfuerzo por identificar las acciones de promoción que institucionalmente impulsa la CDHDF desde las diferentes áreas que la componen, independientemente de aquellas de formación en materia de derechos humanos, que van

más allá de la clásica visión defensorocéntrica característica de los organismos públicos de su tipo, aspecto que es abordado en el segundo módulo de la guía.

Esta edición constituye un paso importante hacia la consolidación de una metodología *ad hoc* de enseñanza de los derechos humanos para las y los servidores públicos de los organismos públicos autónomos que los protegen y, sin duda, está encaminada a fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país.

Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

La incorporación del enfoque de derechos humanos en el escenario jurídico y político de los Estados democráticos modernos como México ha traído consigo cambios estructurales que influyen, tanto en la forma en que se conciben aquéllos como en lo que se considera que las autoridades pueden y deben hacer en el ámbito de sus respectivas competencias para garantizar la plena realización y efectividad de los derechos.

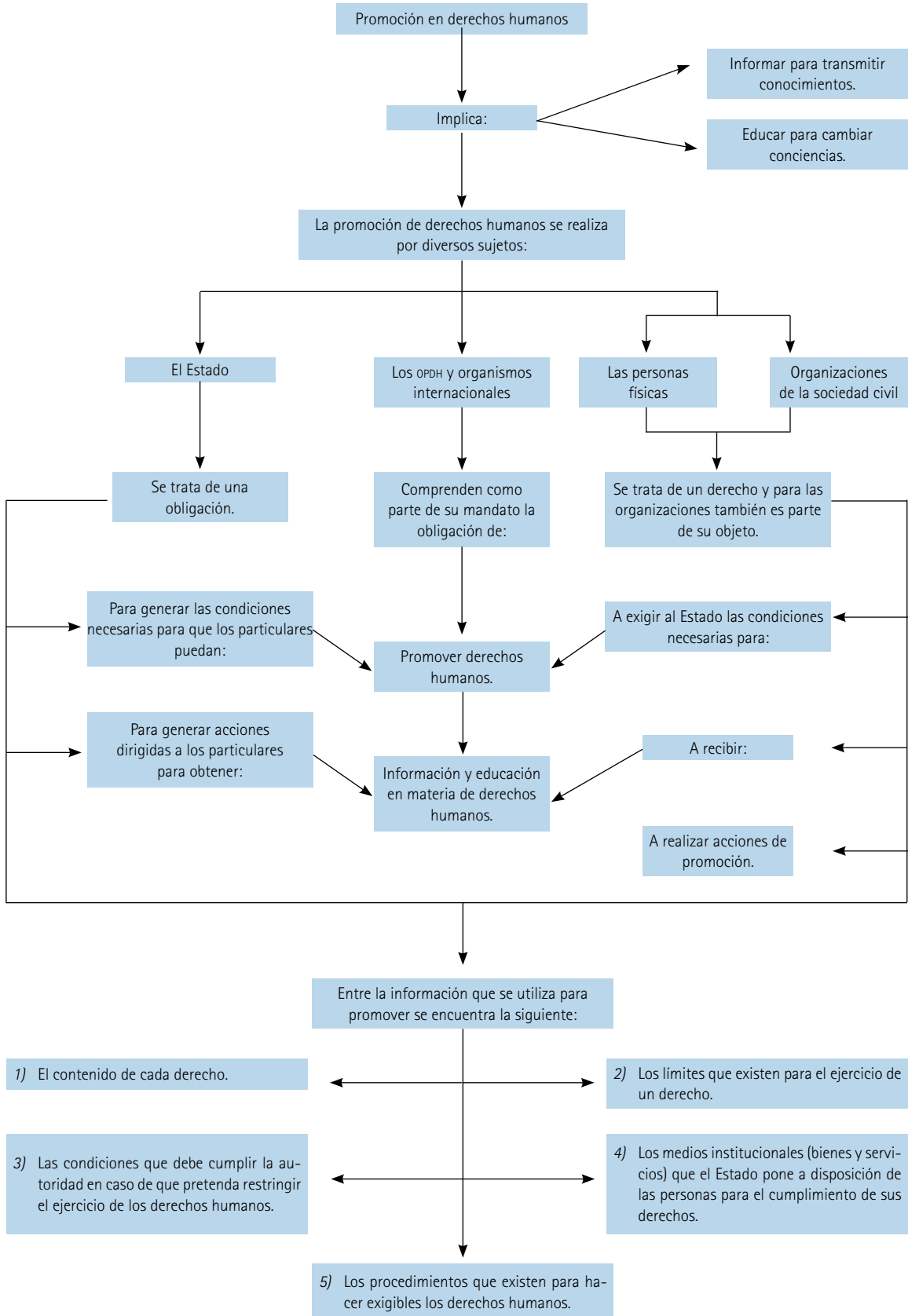
El derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) proporciona múltiples definiciones sobre las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos. En algunos casos los instrumentos internacionales se refieren al deber de cumplir, respetar y garantizar; aunque también es posible encontrar señalamientos sobre la necesidad de adoptar medidas –administrativas, legislativas y ejecutivas– y de promover los derechos humanos.

A pesar de que todas las obligaciones son relevantes, por cuanto contribuyen al cumplimiento de un mismo fin, cada una responde a necesidades distintas. Respecto a la obligación de promover los derechos humanos, la jurisprudencia nacional e internacional resulta más bien escasa. A ello se suma una inadecuada percepción sobre lo que implica promover un derecho; o información insuficiente a partir de la que se pretende identificar y reducir esta obligación a una de sus manifestaciones: la entrega de folletos o material de difusión sobre derechos humanos.

La presente guía combate esa visión. Entre sus objetivos se encuentran recuperar el significado específico de la acción de promover, explicar sus alcances y modalidades como parte de las obligaciones del Estado, e identificar otras de sus dimensiones, por ejemplo, cuando la tarea es llevada a cabo por particulares. Todo ello con el propósito de demostrar que no se trata de una obligación residual sino de un factor que incide y puede determinar sustancialmente el ejercicio de los derechos humanos.

MÓDULO I.

LA PROMOCIÓN EN DERECHOS HUMANOS



¿Qué significa promover un derecho humano?

La promoción de derechos humanos puede comprenderse en un sentido amplio y en otro estricto. En sentido amplio nos ayuda a explicar la forma como se materializa o cobra eficacia la promoción en diversas acciones que aparentemente podrían considerarse excluidas de ella. El sentido estricto nos da cuenta de lo que implica la promoción como actuar de las personas y del Estado de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Reflexionemos respecto de cada uno de estos dos sentidos.

Promoción en sentido amplio

La promoción de los derechos humanos en un sentido amplio ha sido entendida como *una acción de difusión*. Tal vez ésa sea la razón por la cual al escuchar el término podrían venir a la mente imágenes de personas o autoridades repartiendo folletos que explican algunos elementos de tales derechos. ¿Responde esta imagen a la acción de promover? En realidad sólo parcialmente.

El término *promover* es de uso cotidiano, evoca generalmente la idea de un "movimiento hacia delante o hacia arriba". Esta palabra proviene de dos raíces latinas: el prefijo *pro* que significa *en adelante* o *delante*; y el verbo *movere*, que se refiere a *trasladar algo*. Por su parte, la Real Academia de la Lengua

Una primera aproximación sobre el significado de la acción de promover los derechos humanos indica que se trata de toda medida que permite que aquéllos sean impulsados (movidos hacia delante), procurando su realización.

Española define el verbo promover como "iniciar o impulsar una cosa o un proceso, procurando su logro".¹

Una primera aproximación sobre el significado de la acción de promover los derechos humanos indica que se trata de toda medida que permite que éstos sean impulsados (movidos hacia delante) para procurar su realización; esto comprendería no sólo la difusión sino también la implementación de otro tipo de medidas como la creación de políticas públicas o de legislación.

Dicho impulso de los derechos humanos se realiza respecto de dos sujetos: la autoridad (sujeto obligado) y las personas (sujetos facultados, titulares de derechos). Lo anterior con fundamento en los artículos 1º y 2º de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos,² también conocida como Declaración sobre los defensores y las defensoras de los derechos humanos (DDDDH):

ARTÍCULO 1º

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

ARTÍCULO 2º

1. Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Analizaremos a continuación los alcances del concepto de promoción de los derechos humanos en sentido amplio 1) desde el enfoque de la persona titular de derechos, y 2) desde el enfoque de la autoridad obligada a promover los derechos humanos.

¹ *Diccionario de la lengua española*, 23ª ed., disponible en <<http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=RJmXvdCnHDXX2S9dGz8Q>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

² Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/ 53/144 durante su 53º periodo de sesiones, Nueva York, 8 de marzo de 1999.

Desde el enfoque de la persona titular de derechos humanos, el movimiento o impulso –realización– depende tanto de su voluntad³ como de condiciones de contexto idóneas para el ejercicio de aquéllos.

La voluntad involucra el interés y decisión de la persona; es decir, tener el deseo y la autonomía para, en este caso, realizar acciones de promoción de los derechos humanos. A propósito de esto, debe tenerse presente que se trata de una facultad intransferible, inalienable e irrenunciable⁴ que la persona ejecuta por sí misma y no a través o en sustitución de otra u otro.

Además de voluntad, es preciso que la o el titular del derecho tenga condiciones de contexto que faciliten el ejercicio de los derechos humanos en igualdad.⁵ Estas condiciones son todos aquellos factores formales, materiales y estructurales que determinan o influyen en las posibilidades que tiene una persona para hacer efectivos sus derechos humanos. Si tales condiciones le colocan en desventaja y desigualdad, difícilmente podrá ejercer aquéllos aunque tenga la voluntad para ejercer su derecho.

La promoción, entendida como impulso desde las personas que gozan de este derecho, se materializa, por ejemplo, cuando éstas colocan mantas para manifestar su rechazo a una acción pública o para denunciar alguna arbitrariedad, cuando realizan proclamas en marchas, cuando se reúnen para discutir respecto de la naturaleza o alcance de un derecho, o simplemente cuando hacen uso de los medios que el Estado pone a su disposición para ejercer un derecho específico, etcétera.

³ En cuanto a la voluntad, es importante recordar que el enfoque de derechos humanos reafirma la condición de la persona humana como sujeto de derechos. Esto implica, entre otras cosas, que sólo a ella corresponde su ejercicio directo; en consecuencia, todo *impulso* entendido como *la decisión de ejercerlos* debe partir de un acto de voluntad de la persona. Anteriormente el modelo positivista, guiado por un paradigma tutelar de los derechos humanos, utilizaba la distinción entre capacidad de goce y de ejercicio para negar a algunos grupos de la población (niñas, niños y adolescentes; personas con discapacidad; mujeres, o personas indígenas) su capacidad jurídica en sentido absoluto, convirtiéndoles en objetos de protección. El enfoque de derechos humanos modifica esta percepción y, aun cuando no desconoce que ciertas características como la edad de la persona inciden en la toma de decisiones para efectos jurídicos, expone la obligación de consultar e informar en todo momento a la persona sobre las decisiones que se están tomando y que le afectan.

⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales*, San José, IIDH/Escuela de Investigaciones Policiales de Chile/Policia de Investigaciones de Chile, 2011, p. 14: "Las personas no pueden renunciar a los derechos humanos, ni tampoco negociar con ellos, aunque sea por propia voluntad. Tampoco el Estado puede disponer de los derechos de las personas, ni obligarlas a renunciar a los mismos".

⁵ Sobre la igualdad necesaria para ejercer los derechos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha indicado que es preciso atender no sólo la igualdad ante la ley (igualdad formal) sino también la igualdad sustantiva que deriva de las condiciones del contexto de las personas, pues en muchos casos factores como la edad, el sexo, el género, la discapacidad o la identidad cultural les colocan en posiciones de desventaja que deben ser atendidas por las autoridades. SCJN, "Derecho humano a la igualdad jurídica. Diferencias entre sus modalidades conceptuales", tesis aislada 1a. XLIV/2014, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, febrero de 2014.

Desde la perspectiva de las autoridades, servidoras y servidores públicos, el impulso a los derechos humanos implica varias acciones y medidas a cargo del Estado, las cuales inciden, como ya se indicó, tanto en la voluntad como en el contexto de quienes son titulares del derecho a promover derechos humanos.⁶

Así, el Estado está obligado, entre otras, a realizar las siguientes acciones:

- La creación de infraestructura y el ofrecimiento de bienes y servicios institucionales necesarios para asegurar el ejercicio de los derechos.⁷
- La adopción de medidas –legislativas, administrativas y judiciales– que favorezcan y aseguren su realización.⁸
- La aplicación de los principios de igualdad y no discriminación,⁹ progresividad y no regresividad, y máximo uso de los recursos disponibles.¹⁰

⁶ Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) en su 21º periodo de sesiones, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, artículos 2º y 3º; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) en su 21º periodo de sesiones, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, artículos 2º y 3º; y Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, artículos 2º y 3º.

⁷ Conforme lo explican Sandra Serrano y Luis Daniel Vázquez, la obligación de garantizar procura asegurar la realización de un derecho; lo anterior implica la creación de la maquinaria institucional y la provisión de bienes y servicios para satisfacer los derechos. Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (col. reformadH, núm. 5), 2013, p. 21.

⁸ Corte IDH, *Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 20 de enero de 1989, serie C, núm. 5, párr. 176: "La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".

⁹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214, párr. 268: "La Corte ha establecido que el artículo 1.1 de la Convención, es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos 'sin discriminación alguna'. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma".

¹⁰ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que "[e]n caso de que un Estado Parte aduzca 'limitaciones de recursos' para explicar cualquier medida regresiva que haya adoptado [...] examinará esa información en función de las circunstancias concretas del país de que se trate y con arreglo a los siguientes criterios objetivos: a) [e]l nivel de desarrollo del país; b) [l]a gravedad de la presunta infracción, teniendo particularmente en cuenta si la situación afecta al disfrute de los derechos básicos enunciados en el Pacto; c) [l]a situación económica del país en ese momento, teniendo particularmente en cuenta si el país atraviesa un periodo de recesión económica; d) [l]a existencia de otras necesidades importantes que el Estado Parte deba satisfacer con los recursos limitados de que dispone; por ejemplo, debido a un reciente desastre natural o a un reciente conflicto armado interno o internacional; e) [s]i el Estado Parte trató de encontrar opciones de bajo costo[,] y f) [s]i el Estado Parte recabó cooperación y asistencia de la comunidad internacional o rechazó sin motivos suficientes los recursos ofrecidos por la comunidad internacional para la aplicación de lo dispuesto en el Pacto". Véase Comité de Derechos

- El diseño de procedimientos sencillos y efectivos para hacerlos exigibles, prevenir sus violaciones y reparar los daños en caso de que estas últimas ocurran.¹¹
- La creación de mecanismos que permitan y propicien la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones vinculadas al ejercicio de sus derechos.¹²
- La difusión entre la población respecto a la existencia de todas estas acciones y elementos.

Es así como las medidas o procesos tendentes a procurar la realización de las acciones de promoción de las personas se identifican con todas las obligaciones del Estado, es decir, que para que la obligación de promoción se haga efectiva¹³ se requiere que las obligaciones de garantía, respeto y protección se encuentren apropiadamente avaladas por él. Asimismo, la promoción constituye también una obligación cuya observancia es de gran importancia para cumplimentar las obligaciones antes referidas. En este sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en su Observación General (OG) núm. 14 sobre el derecho a la salud precisa que la protección al derecho a la salud se materializa en una doble dimensión de obligaciones: facilitar y promover.

37. La obligación de cumplir (facilitar) requiere en particular que los Estados adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a disfrutar del derecho a la salud. [...] La obligación de cumplir (promover) el derecho a la salud requiere que los Estados emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población.¹⁴

Económicos, Sociales y Culturales, *Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto. Declaración*, E/C.12/2007/1, 38º periodo de sesiones, 21 de septiembre de 2007, párr. 10.

- ¹¹ Así lo determina la SCJN al definir la obligación de garantizar los derechos humanos: "De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales". SCJN, "Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Jurisprudencia XXVII.3o. J/24, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, febrero de 2015.
- ¹² Manuel Sánchez explica que a diferencia de otros enfoques en donde las y los actores no participan lo suficiente en los proyectos, en el enfoque de derechos humanos se diseñan programas que "fomentan la participación de los titulares de derechos (sin discriminación y en todo el proceso), de los titulares de obligaciones y de los titulares de responsabilidades". Manuel Sánchez, "Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos", en *Revista de Fomento Social*, vol. 66, núm. 261, enero-marzo de 2011, p. 50.
- ¹³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2009, párr. 35: "Las obligaciones de promover se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien".
- ¹⁴ El Comité se refiere a la obligación de cumplir en dos sentidos: facilitar y promover. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más

En concreto, el Estado puede promover los derechos humanos mediante acciones que por su naturaleza no tengan en su origen dicha finalidad, sino en el cumplimiento de otro tipo de obligaciones. Por ejemplo, un agente del Ministerio Público promueve la realización de los derechos humanos cuando al recibir la denuncia de la desaparición de una adolescente inicia de inmediato su búsqueda, recibe a sus familiares, les explica en qué consisten las acciones que serán llevadas a cabo, y conduce una investigación seria y efectiva, orientada a encontrar a la persona.

Sin perder de vista esta connotación amplia del término, ahora es necesario acudir a una definición más precisa que permita distinguir entre aquellas acciones que impulsan los derechos humanos porque se refieren a su protección, garantía y respeto, y aquellas que los promueven en sentido estricto y que se relaciona con un aspecto específico señalado en la OG núm. 14: la difusión y educación en derechos humanos.

Promoción en sentido estricto

Promover en sentido estricto significa que las autoridades lleven a cabo difusión de información apropiada sobre el derecho en cuestión y los servicios que existen al respecto.

Con base en el análisis del Comité DESC de Naciones Unidas, promover en sentido estricto significa que los servicios que ofrece el Estado para satisfacer un derecho humano reconozcan y respondan a las necesidades de grupos en situación de vulnerabilidad; que las autoridades lleven a cabo difusión de información apropiada sobre el derecho en cuestión y los servicios que existen al respecto; así como que se brinde apoyo a las personas para que, con base en información, adopten decisiones respecto de su derecho.¹⁵

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señala que la obligación de promover los derechos humanos tiene como objetivo: "que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa, así como ampliar la base de realización de los derechos fundamentales [...] Su cumplimiento es, desde luego, progresivo y consiste en proveer a las personas de toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutarlos".¹⁶

La difusión de información sobre los derechos humanos y sus mecanismos de defensa es una medida que dota de operatividad a aquéllos. Sus efectos son de dos tipos:

alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 22º periodo de sesiones, 11 de mayo de 2000, párr. 37.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ SCJN, "Derechos humanos. Obligación de promoverlos en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", tesis aislada XXVII.3o.4 CS, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, octubre de 2014.

- A corto plazo, fomenta el conocimiento y comprensión de las facultades que son inherentes a las personas por su sola condición humana.
- A largo plazo, pretende transformar la conciencia pública respecto de cómo se percibe o entiende un problema social.¹⁷

La promoción de los derechos humanos en sentido estricto, de acuerdo con las definiciones citadas, se integra por dos procesos implícitos: difusión en materia de derechos humanos y educación (formación) para el empoderamiento de la ciudadanía.¹⁸

En este sentido, mediante la información las personas deben identificar y comprender el alcance de sus derechos, así como de aquellos mecanismos que son necesarios para su defensa. Sin embargo, la acción informativa no agota la obligación de promover los derechos humanos, por ello deben efectuarse acciones de educación que formen al individuo, es decir, que provoquen un cambio en su persona mediante el cual actúe en favor del desarrollo social y de conformidad con el pleno respeto de la dignidad humana. La formación debe privilegiar una actitud crítica y proclive a la transformación de las estructuras sociales excluyentes o discriminatorias. La promoción en materia de derechos humanos contribuye al empoderamiento del individuo.

En conclusión, la promoción en sentido estricto cierra el engranaje de las acciones y procesos que impulsan la realización de los derechos humanos, porque la formación de individuos es vital para el cumplimiento de las otras obligaciones estatales.

¿Quién o quiénes tienen a cargo la promoción de los derechos humanos?

Considerando que la promoción de los derechos humanos es una acción bidimensional –pues se trata de un derecho y una obligación–, su ejecución está a cargo tanto de las autoridades como de otras y otros actores; tal sería el caso de los organismos públicos y organismos internacionales de protección de los derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil (osc) y las personas en lo individual.

Para las autoridades, promover los derechos humanos es una obligación. En el caso de México ésta deriva del mandato del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los compromisos adqui-

¹⁷ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, 2012, p. 69.

¹⁸ *Idem.*

ridos en virtud de tratados internacionales. Una disposición que se refiere específicamente a esta obligación es el artículo 14 de la DDDDH, y lo hace en los siguientes términos:

ARTÍCULO 14

1. Incumbe al Estado la responsabilidad de adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole apropiadas para promover en todas las personas sometidas a su jurisdicción la comprensión de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En el caso de los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) y los organismos internacionales de protección de los derechos humanos (OIPDH), la promoción es también una obligación y constituye uno de los fines para los que han sido creados.

La distinción entre unos y otros organismos radica en su procedimiento de creación, así como en su ámbito de actuación. Mientras los OIPDH –como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA)– derivan de un acuerdo entre los países integrantes de la comunidad internacional, los OPDH obedecen tanto a disposiciones de orden nacional como a una obligación adquirida por los Estados mediante tratados, tales como la DDDDH:

ARTÍCULO 14

[...]

3. El Estado garantizará y apoyará, cuando corresponda, la creación y el desarrollo de otras instituciones nacionales independientes destinadas a la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el territorio sometido a su jurisdicción como, por ejemplo, mediadores, comisiones de derechos humanos o cualquier otro tipo de instituciones nacionales.

Respecto a las personas en lo individual y en lo colectivo –ya sea mediante grupos de personas reconocidas (osc) o no reconocidas formalmente por el Estado–, la acción de promover se considera un derecho y su ejercicio es postestativo.¹⁹ No obstante lo anterior, en el caso de las osc esta tarea se conver-

¹⁹ Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de abril de 2009, serie C, núm 196, párr. 146: “[E]l artículo 16 de la Convención Americana comprende también el derecho de toda persona a formar y participar libremente en organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales orientados a la vigilancia, denuncia y promoción de los derechos humanos [...] el libre y pleno ejercicio de este derecho impone a los Estados el deber de crear condiciones legales y fácticas en las cuales puedan desarrollar libremente su función”.

tiría en un deber cuando forme parte de su objeto social. La DDDDH reconoce este derecho en los siguientes términos:

ARTÍCULO 5º

A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional:

[...]

b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos.

En cuanto a la denominación que reciben quienes promueven, la CIDH²⁰ se adhiere a la interpretación del artículo 1º de la DDDDH efectuada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH),²¹ conforme a la cual recibe el nombre genérico de *defensor o defensora* la persona que de cualquier manera promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional e internacional.

Dicha interpretación indica que el criterio para identificarlas es el tipo de actividad desarrollada, sin ser relevante si recibe o no una contraprestación por sus labores o si pertenece o no a una organización civil. En tal sentido, todas y todos los actores señalados en este apartado serán considerados, para efectos del DIDH, como defensores o defensoras siempre que cumplan aquella función.

¿Qué tipo de información implica la promoción de los derechos humanos?

Como ya se indicó en apartados previos, la promoción de los derechos humanos es una actividad que impacta directamente el empoderamiento de la ciudadanía; este efecto será mayor o menor atendiendo a dos factores: el tipo de información que se difunda, así como a las características y medios a través de los que se transmita. Esta sección se refiere al primero de tales elementos.

En cuanto al tipo de información, sería erróneo suponer que la promoción de un derecho humano se reduce a la simple elaboración de folletos u hojas con

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2011, p. 4.

²¹ OACNUDH, *Los defensores de los derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos*, Ginebra, ONU (Folleto informativo, núm. 29), 2004, p. 8.

Para que la promoción tenga un efecto real respecto a los conocimientos que pretenden generarse en la población, la información debe ser sencilla, completa, pertinente, cierta y suficiente.

sólo algunos datos sobre aquéllos; o a la realización de campañas de difusión con las mismas características; éstas son, en todo caso, sólo algunas de sus manifestaciones.

Para que la promoción tenga un efecto real respecto a los conocimientos que pretenden generarse en la población, la información debe ser sencilla, completa, pertinente, cierta y suficiente sobre alguno o varios de los tópicos siguientes:

Cuadro 1. Tópicos en materia de promoción de los derechos humanos

Tópicos que debe abordar la promoción en materia de derechos humanos	<ol style="list-style-type: none"> 1) El contenido de cada derecho. 2) Los límites que existen para el ejercicio de un derecho. 3) Las condiciones que debe cumplir la autoridad en caso de que pretenda restringir el ejercicio de los derechos humanos. 4) Los medios institucionales (bienes y servicios) que el Estado pone a disposición de las personas para el cumplimiento de sus derechos. 5) Los procedimientos que existen para hacer exigibles los derechos humanos.
--	---

Fuente: Elaboración propia.

El contenido de cada derecho

Es decir, su significado y los elementos que lo conforman, lo que en términos jurídicos se denomina *contenido esencial*.²² La definición de los derechos humanos es necesaria en razón de que en ella radica la labor de ampliar el entendimiento de las personas respecto de aquéllos; además resultaría irreal, o al menos poco probable, la ejecución de algo que no se conoce ni en forma ni en contenido.

Sin duda, se trata de una tarea compleja. No es suficiente acudir a las normas jurídicas como la Constitución y los tratados internacionales porque, atendiendo a lo que explica Robert Alexy, los derechos humanos no son reglas de todo o nada sino principios: mandatos de optimización que indican que algo se debe hacer de la mejor manera posible conforme las condiciones fácticas y jurídicas lo permiten;²³ su configuración normativa es abstracta y su cumplimiento tiene distintos grados.

²² El contenido esencial es un concepto de la doctrina jurídica alemana que fue utilizado para evitar que los límites y las restricciones impuestas a los derechos humanos por parte de las autoridades no fueran tan excesivas que despojaron a aquéllos de su contenido normativo, obstaculizando con ello toda posibilidad para ejercerlos. La teoría absoluta del contenido esencial indica que hay un núcleo fijo de cada derecho; es un núcleo intocable *indecidible* para el poder público. La doctrina relativa señala que el contenido esencial no está prestablecido, sino que se configura caso a caso. Rubén Sánchez Gil, *El principio de proporcionalidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 111-112.

²³ Manuel Atienza, *Las razones del derecho. Teoría de la argumentación jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 175.

En otras palabras, la Constitución y los tratados protegen el derecho a la vida, pero no desarrollan el significado de ese término; lo mismo sucede con la igualdad, la libertad sexual y de pensamiento, y todos los demás derechos. Para conocer la definición y elementos que mínimamente integran cada uno de estos derechos es preciso acudir a los criterios jurisprudenciales nacionales e internacionales, a las opiniones consultivas de los tribunales internacionales, a las observaciones generales y a diversos documentos de *soft law*.²⁴

La o el promotor de derechos humanos deberá consultar estos instrumentos para identificar la definición de los derechos humanos, pues a partir de esta información es como puede comprenderse en qué consisten específicamente los poderes o facultades inherentes a la persona que se vinculan con su dignidad, intereses y necesidades, y que en lenguaje jurídico se denominan derechos humanos.²⁵

En la determinación del contenido de los derechos también será necesario mencionar su fundamentación normativa. En el caso de México, ésta se integra tanto por disposiciones constitucionales como convencionales en la misma jerarquía. Al respecto, conviene tener en cuenta que, como lo ha determinado la SCJN, es obligatorio acudir a ambas fuentes de forma simultánea:

Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...] cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución federal, como en los tratados internacionales, debe acudirse a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.²⁶

²⁴ Mauricio Iván del Toro Huerta, "El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 6, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 534: "Este fenómeno envuelve una amplia gama de documentos internacionales: resoluciones de organizaciones internacionales, recomendaciones e informes adoptados por organismos internacionales o dentro de conferencias internacionales, programas de acción, textos de tratados que no han entrado en vigor, declaraciones interpretativas de determinados tratados o convenios, disposiciones programáticas o *non-self-executing*, acuerdos no normativos, acuerdos políticos o *gentlemen's agreement*, códigos de conducta, directrices, estándares, etcétera".

²⁵ Víctor Abramovich, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina", documento preparado para "Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo", Santiago, Centro de Estudios Legales y Sociales, 2004, p. 11: "Así, como primera aproximación, podría decirse que uno tiene un derecho –en sentido legal– cuando el ordenamiento jurídico reconoce a un sujeto una potestad –la de hacer o no hacer algo, y la de reclamar correlativamente de otros sujetos que hagan o no hagan algo–".

²⁶ SCJN, "Derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales. Para determinar su contenido y alcance debe acudirse a ambas fuentes, favoreciendo a las personas la protección más amplia", Jurisprudencia 1a./J. 29/2015, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, abril de 2015.

Tanto el significado como el fundamento de los derechos son elementos que debe conocer la persona para comprender las implicaciones de la facultad que pretende ejercer, así como las posibles relaciones que tiene dicha facultad con el disfrute de otros derechos, conforme al principio de interdependencia.²⁷

Cuadro 2. Precisión del contenido de un derecho

Un ejemplo de la definición del *derecho a la vivienda adecuada* que podría ser difundido en un ejercicio de promoción es el siguiente:

35. El derecho a "acceder a una vivienda adecuada" establecido en la sección 26.1 de la Constitución es distinto del derecho a una vivienda adecuada establecido en el Pacto. Esta diferencia es muy significativa. El primero reconoce que la vivienda implica más que material y ladrillos. Requiere de tierras disponibles para la construcción, servicio de agua y desagües cloacales, y finalmente la financiación de todo ello, incluyendo la construcción. Para que una persona pueda acceder a una vivienda digna, todas estas circunstancias deben reunirse.²⁸

Fuente: Elaboración propia.

Los límites que existen para el ejercicio de un derecho

Todos los derechos humanos son universales, interdependientes e indivisibles, y casi todos tienen límites que regulan y fijan las condiciones en que deberán ejercerse –inclusive el derecho a promover–;²⁹ esto tiene como finalidad la convivencia social y el respeto a los derechos de otras personas, tal como lo advierte el artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH):

ARTÍCULO 32. Correlación entre deberes y derechos

[...]

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.³⁰

²⁷ Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de julio de 2009, serie C, núm. 198, párr. 101: "En este sentido, la Corte considera pertinente recordar la interdependencia existente entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello".

²⁸ Corte Constitucional de Sudáfrica, *El gobierno de la República de Sudáfrica y otros vs. Irene Grootboom y otros demandados*, Caso CCT 11/00, Sentencia del 4 de octubre de 2000, párr. 35.

²⁹ Hay excepciones en cuanto a esta afirmación. Por ejemplo, se reputa absoluto el derecho a no ser torturado o torturada: "Se ha conformado un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, y respecto a esta última, se ha reconocido que las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada 'tortura psicológica'. La prohibición absoluta de la tortura, en todas sus formas, pertenece hoy día al dominio de *jus cogens* internacional". Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2003, serie C, núm. 103, párr. 92.

³⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 32.2.

Los límites a los derechos humanos se establecen en las propias normas, pueden expresarse mediante conceptos jurídicos indeterminados como *el orden público, el bien común, la seguridad pública o el interés nacional*.³¹ Estas nociones son interpretadas tanto por la jurisprudencia nacional como la internacional. Otro tipo de límites son más específicos e indican condiciones de forma, tiempo y lugar en que pueden ejercerse los derechos humanos.

En cualquier caso, y con el propósito de prevenir posibles excesos en el ejercicio de los derechos humanos, la o el promotor de éstos debe conocer y difundir en qué consisten tales límites y cuál es su fundamento y justificación.³²

Los límites a los derechos humanos se establecen en las propias normas, pueden expresarse mediante conceptos jurídicos indeterminados como el orden público, el bien común, la seguridad pública o el interés nacional. Estas nociones son interpretadas tanto por la jurisprudencia nacional como la internacional.

Cuadro 3. Limitación al ejercicio de un derecho

Ejemplo de un límite al ejercicio de un derecho:

Las personas tienen *derecho a asociarse libremente* sin intervención de las autoridades, con fundamento en el artículo 16.1 de la CADH, sin embargo es muy importante indicar que el ejercicio de dicho derecho tiene como límite *la realización común de un fin lícito*.³³

Fuente: Elaboración propia.

*Las condiciones que debe cumplir la autoridad en caso de que pretenda restringir el ejercicio de los derechos humanos*³⁴

Las restricciones, a diferencia de los límites, son situaciones excepcionales que ameritan la afectación del ejercicio de un derecho. Como en materia de derechos humanos el ejercicio de un derecho es la regla y no la excepción. Para que una restricción sea legítima y la autoridad no incurra en arbitrariedades,

³¹ Véase Humberto Nogueira Alcalá, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. 252-253.

³² Así también lo establece el artículo 29.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática". Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), París, 10 de diciembre de 1948.

³³ Corte IDH, *Caso García y Familiares vs. Guatemala (Fondo Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 29 noviembre de 2012, serie C, núm. 258, párr. 116.

³⁴ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párr. 165: "La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de 'respetar los derechos y libertades' reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Como ya lo ha dicho la Corte en otra ocasión [...] la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal (la expresión *leyes* en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, serie A, núm. 6, párr. 21)".

la o el promotor de derechos humanos debe estar al tanto de las condiciones que tendrán que cumplirse y que son aquellas que responden al test de razonabilidad y proporcionalidad. Así la restricción:

Condiciones que debe cumplir la autoridad en caso de que pretenda restringir el ejercicio de los derechos humanos:

- 1) Debe estar prevista en la ley.
- 2) Debe ser una medida idónea.
- 3) Debe ser necesaria para el fin que se persigue.
- 4) Debe ser proporcional en sentido estricto.

- Debe estar prevista en la ley. Toda limitación o restricción a los derechos humanos debe estar regulada en una norma.³⁵
- Debe ser una medida idónea para el fin que se pretende lograr, el cual ha de ser legítimo.³⁶ La idoneidad se cumple cuando una medida es adecuada para el fin que se busca, y un fin es legítimo cuando atiende al contenido de la CPEUM y los tratados internacionales. Por ejemplo, no es idóneo restringir la libertad de tener las y los hijos que se quiera, argumentando que el fin será disminuir la pobreza económica de las familias numerosas. En cambio, es legítimo restringir la libertad de expresión cuando se hace apología de odio en contra de las comunidades indígenas, argumentando que el fin es combatir la discriminación y el racismo que afecta a este sector de la población.
- Debe ser necesaria para cumplir el fin que se persigue. En este caso la medida es necesaria si no existen otras alternativas menos gravosas o lesivas de los derechos humanos para alcanzar el fin legítimo.³⁷
- Debe ser proporcional en sentido estricto. En este caso la autoridad ha de demostrar que el beneficio que se persigue es mayor que el perjuicio o afectación que se genera con la restricción.³⁸

La difusión de esta información es un factor de protección frente a posibles violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades; además de que informa a la población respecto de la existencia de restricciones que en condiciones excepcionales son necesarias para salvaguardar el ejercicio de otros derechos.

Cuadro 4. Restricciones a un derecho

Ejemplo de una restricción de un derecho:

En el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, la Corte IDH señaló que el derecho a la libertad de pensamiento y expresión puede ser objeto de restricciones, éstas se muestran a través de la aplicación de ulteriores responsabilidades cuando se ha ejercido abusivamente dicho derecho. Para determinar dichas responsabilidades se deben cumplir tres requisitos: "1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública, y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática".³⁹

Fuente: Elaboración propia.

³⁵ Corte IDH, *Caso Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177, párr. 63.

³⁶ *Ibidem*, párrs. 68-71.

³⁷ *Ibidem*, párrs. 72-75.

³⁸ *Ibidem*, párr. 83.

³⁹ Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de julio de 2004, serie C, núm. 107, párr. 120.

Los medios institucionales (bienes y servicios) que el Estado pone a disposición de las personas para el cumplimiento de sus derechos

Éstos deben cumplir características esenciales de disponibilidad, calidad, accesibilidad y aceptabilidad;⁴⁰ y atender a los principios de aplicación de los derechos humanos. Es así como se desprende del artículo 6º de la DDDDH:

ARTÍCULO 6º

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos.

La persona titular de derechos humanos debe contar con información respecto a la gama de bienes y servicios que tiene a su disposición para hacerlos efectivos. Esto implica tener datos sobre las instituciones que los brindan, los requisitos que solicitan para acceder a ellos y los plazos de respuesta.

Esta información también le da la posibilidad de cuestionar al Estado cuando se advierte que tales recursos materiales y humanos no existen o no han sido implementados de forma adecuada, pues ello deriva en el impedimento para ejercer los derechos en cuestión. Para que esto sea factible es preciso que la promoción de los derechos humanos especifique cuáles son las características y condiciones generales que mínimamente deben cumplir los medios institucionales ofrecidos.

Al respecto pueden tomarse como parámetro los criterios sugeridos por el ex relator de Naciones Unidas, Paul Hunt. Por cuanto a la obligación de promover los derechos humanos se refiere, estos principios implican:⁴¹

- *Disponibilidad.* Supone la existencia de recursos suficientes para promover los derechos humanos.
- *Accesibilidad.* Este elemento sugiere que la persona a quien va destinada la promoción de un derecho pueda llegar de forma sencilla y por sí misma hasta la información sobre aquél.

⁴⁰ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, op. cit., pp. 60-64.

⁴¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos económicos, sociales y culturales. El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004, p. 15.

- *Aceptabilidad*. Se refiere a que la persona a quien va dirigida la información esté de acuerdo con los medios y formato en que ésta se le brinda, a partir de sus propias necesidades.
- *Calidad*. Este elemento exige que las características y cualidades de los bienes y servicios que se ofrecen cumplan con requerimientos mínimos que les permitan lograr el fin para el cual fueron diseñados.

En cuanto a los principios de aplicación, es fundamental informar, a través de la promoción, las implicaciones que tienen. Puede hablarse de tres principios básicos: *a)* la igualdad y no discriminación; *b)* la progresividad y no regresividad, y *c)* el máximo uso de recursos disponibles.

a) La igualdad y no discriminación. En el entendido de que la autoridad está obligada a considerar las condiciones de desigualdad –por contexto y/o identidad– que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las personas.

La adecuada comprensión de la igualdad es imprescindible para el ejercicio de los derechos humanos, supone la existencia de las mismas oportunidades de desarrollo y ello en ocasiones amerita la implementación de un trato diferente entre las personas.⁴²

Al respecto, la o el promotor de derechos humanos se enfrenta a una idea imprecisa de este principio, la cual además ha sido generalizada en el imaginario colectivo; ésta consiste en suponer que la igualdad exige que todas las personas sean tratadas del mismo modo, porque *así lo dice la norma*.⁴³ Dicha propuesta ha sido superada, pues en la actualidad nuestra concepción de igualdad comprende varias dimensiones, tales como la igualdad material, sustancial y estructural, que deben ser analizadas y adoptadas como parámetro de reflexión en las diversas acciones de promoción de los derechos humanos que se deseen realizar.

b) La progresividad y no regresividad de los derechos humanos implican que no está permitido retrotraer la protección y goce de un derecho; y que, por el contrario, se deben adoptar medidas para aumentar el espectro de su ejercicio.⁴⁴

⁴² Roberto P. Saba, "Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?", en Roberto Gargarella, *Teoría y crítica del derecho constitucional*, t. II, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008, pp. 702-708.

⁴³ Karla Pérez Portilla, "Más allá de la igualdad formal: dignidad humana y combate a la desventaja", en Jorge Carpizo y Carol B. Arriaga (coords.), *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa. Estudios sobre derechos fundamentales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, pp. 656-658.

⁴⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2º del Pacto), 5º periodo de sesiones, 1990, párr. 9: "Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo [...] Éste impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter

c) *El máximo uso de recursos disponibles.*⁴⁵ Este principio obliga a los Estados a demostrar que han utilizado de forma óptima los recursos con el fin de proteger y garantizar los derechos de las personas. Se trata de un principio poco difundido entre la población, pero necesario para fomentar una participación ciudadana en los asuntos de gobierno; es un factor que consolida la democracia.

El seguimiento de este principio otorga la facultad a la ciudadanía de fiscalizar los recursos administrados por el Estado para el adecuado funcionamiento de las instituciones de gobierno; por lo tanto, guarda estrecha relación con el derecho de acceso a la información.

La promoción de los derechos humanos debe tener en cuenta estos principios de aplicación, tanto para su realización como para informar a las personas que existe un marco mínimo de actuación de las autoridades al cual deben apegarse para proteger y garantizar sus derechos.

Además, la o el promotor de derechos humanos debe tener en cuenta que existen otros principios que se aplican de forma específica para proteger a personas o grupos en especial situación de vulnerabilidad, como el principio de interés superior del niño y de la niña.

*Los procedimientos que existen para hacer exigibles los derechos humanos*⁴⁶

Este punto se refiere a informar, mediante las acciones de promoción, sobre toda la gama de procedimientos –jurisdiccionales y no jurisdiccionales– que permiten a la persona reclamar el ejercicio de un derecho y, en su caso, la reparación por los daños causados ante su incumplimiento (artículos 2.1 y 9º DDDDH).⁴⁷

La realización de los derechos humanos en muchas ocasiones depende de que la persona conozca la existencia de sus mecanismos de protección. También es imprescindible que, por lo menos de forma general, se difunda la distinción

deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga".

⁴⁵ *Ibidem*, párr. 10: "Para que cada Estado Parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas".

⁴⁶ Víctor Abramovich y Christian Courtis explican que uno de los rasgos de los derechos es la posibilidad de "[D]irigir un reclamo –que puede llamarse demanda, denuncia o queja– ante una autoridad independiente del obligado –habitualmente, un juez– para que haga cumplir la obligación o imponga reparaciones o sanciones por el incumplimiento". Víctor Abramovich y Christian Courtis, *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006, p. 2.

⁴⁷ Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

entre procedimientos jurisdiccionales y no jurisdiccionales;⁴⁸ esto evita una dilación innecesaria en el acceso a la justicia, motivada por el desconocimiento sobre las atribuciones que tienen las instituciones de protección y defensa de los derechos humanos a las que se acude. Una clasificación sencilla de estos procedimientos es la siguiente:

Cuadro 5. Ejemplo de procedimientos para hacer exigibles los derechos humanos

	Jurisdiccionales	No jurisdiccionales
Nacionales	<ul style="list-style-type: none"> Juicio de amparo. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. 	<ul style="list-style-type: none"> Queja ante los organismos públicos de protección de los derechos humanos [Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), comisiones estatales de derechos humanos]. Queja ante organismos administrativos de protección de los derechos humanos (Profeco, Condusef, Conamed, etcétera). Facultad de investigación de la CNDH.
Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> Peticiones individuales ante los organismos monitores de tratados (comités de Naciones Unidas). Peticiones individuales ante la CIDH. 	<ul style="list-style-type: none"> Denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, como parte de esta información debe recordarse a las personas que la tutela de los derechos humanos es también un derecho reconocido por la CPEUM y los tratados internacionales. En el caso de los OPDH este mandato se prevé en los Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París) del siguiente modo:

D. Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional [sic].

La institución nacional podrá estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares [...] las funciones que se les encomienden podrán inspirarse en los siguientes principios:

[...]

2. informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos.

⁴⁸ La distinción consiste en el tipo de órgano que lo emite y el efecto de la resolución. Los procedimientos no jurisdiccionales son emitidos por organismos cuasijurisdiccionales cuyas resoluciones no son vinculantes; en cambio, los procedimientos jurisdiccionales son emitidos por tribunales o dependencias con facultad para aplicar, interpretar el derecho y dirimir controversias; además, sus resoluciones son vinculantes. Raymundo Gil Rendón, *Sistemas de protección jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, 24 pp., disponible en <<http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/sistemasdeproteccionjurisdiccionalyno.pdf>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

¿Mediante qué acciones pueden promoverse los derechos humanos?

En ocasiones se vincula la promoción con acciones meramente realizadas en el ámbito educativo; no obstante, existen múltiples acciones mediante las cuales las autoridades pueden promover los derechos humanos, ello depende de sus facultades y competencia; lo mismo sucede con las demás personas dedicadas a esta actividad.

Cuadro 6. Formas de promover derechos humanos desde distintos ámbitos de competencia

Las autoridades promueven los derechos humanos conforme incorporan en sus actos o políticas medidas que facilitan el conocimiento sobre aquéllos, por ejemplo:

- Una sentencia promueve derechos humanos de dos formas: al desarrollar en su argumentación el contenido de un derecho; y al ordenar medidas de reparación que fomenten el conocimiento de los derechos humanos (una campaña de difusión, talleres, pláticas informativas y de sensibilización).
- El Poder Legislativo promueve derechos humanos a través de la difusión de las leyes, y adicionalmente mediante actos que explican el objetivo e impacto de éstas en la esfera jurídica de las personas.
- El Poder Ejecutivo en la emisión de un acto administrativo puede dar a conocer el contenido del derecho humano que se vincula con aquél.

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, sólo para efectos de identificar y distinguir las acciones de promoción de aquellas que responden a otra naturaleza, como las de protección o respeto, habría que señalar que las primeras son las que conducen a una mayor comprensión y conocimiento de los derechos humanos y sus garantías. Así lo estipula el artículo 6º de la DDDDH:

ARTÍCULO 6º

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos.

En ocasiones pueden presentarse de manera paralela o secuencial procesos de promoción y defensa de los derechos humanos, ello suele ocurrir en organizaciones de la sociedad civil. También es posible, como ya se indicó, que algunas acciones cuya naturaleza es defender, garantizar, investigar o respetar derechos humanos puedan tener como efecto una acción de promoción, ya que la comunicabilidad de la medida es parte de su naturaleza; sin embargo, debe tenerse en cuenta que las actividades de promoción de los derechos humanos se distinguen por su tendencia a informar y formar a la población.

¿Qué características deben cumplir las acciones y procesos de promoción de los derechos humanos para ser efectivas?

Toda actividad de promoción, de acuerdo con lo que indica la OACNUDH debe desarrollarse de forma pacífica.⁴⁹ Para que ésta logre el objetivo de difundir información y fomentar el conocimiento sobre los derechos humanos es preciso que en su diseño se atiendan por lo menos tres aspectos: 1) que se tengan en consideración las condiciones de identidad y el contexto de las personas a las que se dirigen las actividades de promoción; 2) el uso que se hace del lenguaje mediante el cual se comunican derechos humanos, y 3) el respeto a la dignidad y derechos de las personas.

1) *Las condiciones de identidad y el contexto de las personas a las que se dirigen las acciones de promoción.* La identidad se define como el conjunto de características que individualizan a una persona y la distinguen de las demás; entre éstas destacan el sexo, el género, la edad y la cultura.⁵⁰ El contexto, por su parte, se configura por todos aquellos elementos materiales e inmateriales que son parte del entorno en el que interactúa la persona: ingreso económico, educación, recursos jurídicos, bienes, prácticas culturales, tradiciones, etcétera.

La interacción de estos factores determina las necesidades e intereses de las personas y son criterios que sirven para orientar el diseño de las actividades de promoción en cuanto a su contenido y forma:

Cuadro 7. Factores que impactan el proceso de promoción

- Una persona ciega o no oyente requerirá información sobre los derechos humanos en general, pero también sobre los derechos que asisten de forma específica a quienes tienen una discapacidad. Además, los datos que se le brinden deberán estar en un medio de comunicación accesible, acorde a las necesidades que derivan de su particular disfunción corporal.
- Una persona indígena inmersa en un modelo cultural de derecho oral y consuetudinario comprenderá mejor la información sobre los derechos humanos si, además de traducirla a su lengua originaria, se difunde en medios de comunicación audibles.

Fuente: Elaboración propia.

⁴⁹ Las actividades de promoción y protección de los derechos humanos deben ser realizadas de forma pacífica; el Estado tiene la obligación de proteger a las y los participantes en contra de personas o grupos que incitan a la violencia. Relatoría especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, *Comentario acerca de la Declaración sobre defensoras y defensores de los derechos humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, pp. 41-42, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221, párr. 122: "Así, la referida situación afectó lo que se ha denominado el derecho a la identidad, que si bien no se encuentra expresamente contemplado en la Convención, en las circunstancias del presente caso es posible determinarlo sobre la base de lo dispuesto por el artículo 8º de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que tal derecho comprende, entre otros, el derecho a la nacionalidad, al nombre y a las relaciones de familia. Asimismo, el derecho a la identidad puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso".

- 2) *El uso que se hace del lenguaje mediante el cual se comunican derechos humanos.* Los derechos humanos pertenecen a un orden discursivo especializado, lleno de tecnicismos que son poco comprensibles para quienes no forman parte del *argot* jurídico; por esta razón, la o el promotor de derechos humanos debe hacer una traducción de los contenidos jurídicos a un lenguaje sencillo y claro, un lenguaje ciudadano.

Cuadro 8. Uso del lenguaje en la promoción de los derechos humanos

Como ejemplo de esta característica de la promoción de los derechos humanos se encuentra un documento elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, que contiene la Convención sobre los Derechos del Niño en una versión breve y en lenguaje sencillo y cotidiano: "Artículo 1º. Las personas que tenemos menos de 18 años de edad somos niños y niñas, y por lo tanto estamos protegidos por esta Convención."⁵¹

Fuente: Elaboración propia.

- 3) *El respeto a la dignidad y derechos de las personas.* Algo fundamental respecto a la obligación-derecho de promover se refiere a sus límites y restricciones, lo cual viene a discusión por lo siguiente: como ya se ha mencionado en apartados previos, los derechos humanos son mandatos generales; esto, si bien tiene como ventaja no crear modelos restrictivos sobre su significado, también puede dar lugar a construcciones imprecisas respecto a sus contenidos y forma de ejercicio, fomentando acciones que transgreden *per se* los propios derechos humanos.

Las personas de forma individual o colectiva, e incluso las autoridades, podrían tener intención de promover este tipo de construcciones amparadas en el ejercicio de un derecho u obligación, logrando el efecto contrario al que pretende realmente la promoción: desinformar y estereotipar la educación en materia de derechos humanos.

Cuadro 9. El respeto a la dignidad y derechos de las personas

Un ejemplo de esta práctica consistiría en promover el derecho a la sexualidad o a la protección de la familia, utilizando un lenguaje ofensivo y denigrante respecto de las personas con orientación sexual diversa:

La homofobia es el rechazo de la homosexualidad [sic], teniendo como componente primordial la repulsa irracional hacia la misma, o la manifestación arbitraria en su contra y, por ende, implica un desdén, rechazo o agresión, a cualquier variación en la apariencia, actitudes, roles o prácticas sexuales, mediante el empleo de los estereotipos de la masculinidad y la feminidad. Dicho tratamiento discriminatorio implica una forma de inferiorización, mediante una asignación de jerarquía a las preferencias sexuales, confiriendo a la heterosexualidad un rango superior [...] Por tanto, al tratarse la homosexualidad de una forma de sexualidad tan legítima como la heterosexualidad, puede concluirse que aquellas expresiones homófobas, esto es, que impliquen una incitación, promoción o justificación de la intolerancia hacia la homosexualidad, ya sea mediante términos abiertamente hostiles o de rechazo, o bien, a través de palabras burlescas, deben considerarse como una categoría de lenguaje discriminatorio y, en ocasiones, de discursos del odio.⁵²

Fuente: Elaboración propia.

⁵¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Jaikuaa ñande derécho. Conociendo nuestros derechos*, Asunción, Unicef, 2007, disponible en <http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_guia_ddnn.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.

⁵² SCJN, "Libertad de expresión. El discurso homóforo constituye una categoría de lenguaje discriminatorio y, en ocasiones, de discursos del odio", tesis aislada 1a. CXLVIII/2013, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, mayo de 2013.

A medida que las acciones de promover tomen en cuenta estas condiciones, mayor será su impacto en la población a la que van dirigidas; por esa razón, una medida eficaz de promoción de los derechos humanos puede incentivar su realización, en tanto que una deficiente tiende a inhibirla.

¿Qué responsabilidad surge por incumplir la obligación de promover?

El incumplimiento de la obligación de promover los derechos humanos a cargo de las autoridades es causa de responsabilidad jurídica nacional e internacional,⁵³ al igual que sucede con las demás obligaciones generales del Estado. Lo anterior, considerando que se estaría infringiendo un mandato constitucional y convencional.

143. [...] es pertinente reiterar que para establecer que se ha producido una violación de los derechos reconocidos en la Convención no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable ni que se identifique individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste.⁵⁴

En el caso de los OPDH y los organismos internacionales de protección de los derechos humanos (ONU y OEA), incumplir con su tarea de promover los derechos humanos iría en contra de su propio mandato de creación; así lo establecen los numerales 1 y 3, inciso a, de la sección relativa a las competencias y atribuciones de los Principios de París;⁵⁵ el artículo 3º de la Carta de las

⁵³ Manuel Becerra Ramírez, *Panorama del derecho mexicano. Derecho internacional público*, México, McGrawHill/Interamericana, 1997, p. 103: "Por responsabilidad internacional se entiende la institución de derecho internacional, por medio de la cual se establece que cualquier violación de un compromiso contenido en una norma internacional trae por consecuencia una obligación de efectuar una reparación moral o material".

⁵⁴ Corte IDH, *Caso Osorio Rivera y Familiares vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 274, párr. 143.

⁵⁵ Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/48/134 durante su 85 periodo de sesiones, Nueva York, 20 de diciembre de 1993: "1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos [...]"

[...]

3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:

- a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos".

Naciones Unidas;⁵⁶ y los artículos 2º y 3º de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.⁵⁷

En otro orden de ideas, en el caso de las personas de la sociedad civil y de las organizaciones civiles, la promoción de los derechos humanos es un ejercicio potestativo. En cuando a las osc que tienen entre sus metas y fines la promoción de los derechos humanos y no cumplen con ellos, pierden su objeto social. Habrá responsabilidad de otro tipo y deberá determinarla el Estado o la institución respectiva cuando han recibido recursos para dicha tarea, sin que hayan cumplido con los resultados pactados.

En el ámbito federal, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil prevé en su artículo 5º, fracción IX, el apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos como una de las actividades de estas organizaciones; asimismo, en el artículo 30, fracción VIII, estipula que constituye una infracción de éstas a dicha ley no destinar sus bienes, recursos, intereses y productos a los fines y actividades para las que fueron constituidas.⁵⁸

La labor que llevan a cabo las y los defensores y promotores de derechos humanos en muchos casos les coloca en situación de vulnerabilidad; por esa razón, el Estado tiene obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar, entre otros, sus derechos a la vida, y a la libertad e integridad personal.⁵⁹ Lo anterior, sin importar la calidad jurídica con que realizan esa tarea,⁶⁰ pues todas las personas que lo hacen se consideran defensoras:

⁵⁶ Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, San Francisco, 26 de junio de 1945: "3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

⁵⁷ Carta de la Organización de los Estados Americanos, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 30 de abril de 1948: "Artículo 2º. La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: [...] Afianzar la paz y la seguridad del Continente [...] f) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural [...]"

Artículo 3º. Los Estados americanos reafirman los siguientes principios: [...] // Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo".

⁵⁸ Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de abril de 2012.

⁵⁹ Corte IDH, *Caso Castillo González y otros vs. Venezuela (Fondo)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2012, serie C, núm. 256, párr. 124.

⁶⁰ En el caso *Fleury y otros vs. Haití*, la Corte IDH hace un análisis donde concluye que la libertad de asociación debía ser analizada también a la luz de su derecho a la promoción y defensa de los derechos humanos, pues la víctima había sido torturada aludiendo a su condición de defensor. Corte IDH, *Caso Fleury y otros vs. Haití (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2011, serie C, núm. 236, párr. 101.

El deber del Estado de proteger los derechos de los defensores y las defensoras de las violaciones cometidas por los Estados y por los actores no estatales se deriva de la responsabilidad fundamental y el deber de cada Estado de proteger todos los derechos humanos, tal y como está consagrado en el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).⁶¹

Importancia de la promoción de los derechos humanos

Como se indicó en la sección previa, la promoción de los derechos humanos se compone por dos procesos: información y educación en materia de derechos humanos; este último nivel tiende a empoderar a la ciudadanía.

La educación en derechos humanos es un proceso de formación individual y colectiva que, a través de la apropiación de conocimientos respecto a las facultades que son inherentes al ser humano y a su dignidad, transforman la sociedad estructuralmente.⁶²

¿Por qué esto sería importante? Pues bien, la existencia de normas que reconocen y garantizan los derechos humanos no es suficiente cuando la estructura social mantiene y reproduce prácticas discriminatorias motivadas por cualquier razón, como las diferencias por edad o por género. Estas prácticas sólo pueden ser modificadas a través de una educación basada en principios como el respeto a la identidad y la dignidad de las personas.

Como indica Bidart Campos, a mayor participación de los sectores sociales y mayor concurrencia de sus expresiones en la construcción de las ideas, valoraciones, creencias y representaciones culturales, menor será la marginación social; y esto sólo se logra cuando "la sociedad posee en todos sus estratos un cierto grado de educación y de culturización general".⁶³

Una de las consecuencias de la educación es el empoderamiento de las personas. Esto se debe a que, al adquirir conocimientos sobre las facultades o poderes (derechos) que se tienen y sus mecanismos de exigibilidad, se dota a la persona de información que le permite colocarse ya no como alguien que debe ser tutelado sino como alguien que comprende los derechos de los que es titular,

⁶¹ Relatoría especial sobre la situación de los defensoras y defensores de los derechos humanos, *op. cit.*, p. 19.

⁶² Pedro Ortega Ruiz, "Educar para la participación ciudadana", en *Pedagogía Social. Revista Universitaria*, Sevilla, Sociedad Iberoamericana de Pedagogía Social, 2004, p. 224: "La educación como tarea y como proyecto no acaba en la sola transformación del individuo. Implica necesariamente un compromiso de cambio y transformación de la propia sociedad. Toda acción educativa es inseparable de una proyección política y social; es una participación en la tarea y el compromiso de construcción de una sociedad desde parámetros de justicia y equidad".

⁶³ Bidart Campos, *Teoría general de los derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, p. 252.

conoce los límites que tienen las autoridades y particulares frente a aquéllos, y sabe qué hacer o a dónde acudir cuando éstos son violentados.⁶⁴

88. Resulta pertinente resaltar que las actividades de vigilancia, denuncia y educación que realizan las defensoras y los defensores de derechos humanos contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues actúan como garantes contra la impunidad.⁶⁵

El empoderamiento de las personas es, en otras palabras, el mecanismo más efectivo de prevención de violaciones a los derechos humanos.

A estas consideraciones es pertinente agregar el papel que juega la promoción y realización de los derechos humanos en el desarrollo de las personas y la consolidación de la democracia, hecho reconocido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993.⁶⁶

La observancia de los derechos humanos es un componente básico de la democracia; ésta se configura como un modelo de gobierno que pugna por la participación ciudadana⁶⁷ –directa o indirectamente– en la toma de decisiones de gobierno. A mayor información de las y los gobernados respecto a los derechos y deberes que les asisten, será más factible que aquella participación sea racional y consecuente con los fines del Estado democrático, como la paz social, el bien común y el desarrollo humano.

[E]l Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 19/36, en la que reconoció que, al promover el contenido normativo y la efectividad de los derechos humanos consagrados en diversos instrumentos internacionales, podía contribuir a difundir y promover el cumplimiento de los principios, las normas y los preceptos que constituyen la base de la democracia y el Estado de derecho.⁶⁸

⁶⁴ Miguel Ángel de los Santos, "Derechos humanos: compromisos internacionales, obligaciones nacionales", en *Reforma judicial, Revista Mexicana de Justicia*, núm. 12, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, julio-diciembre de 2008, disponible en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/refjud/cont/12/cle/cle13.htm>>, página consultada en junio de 2015.

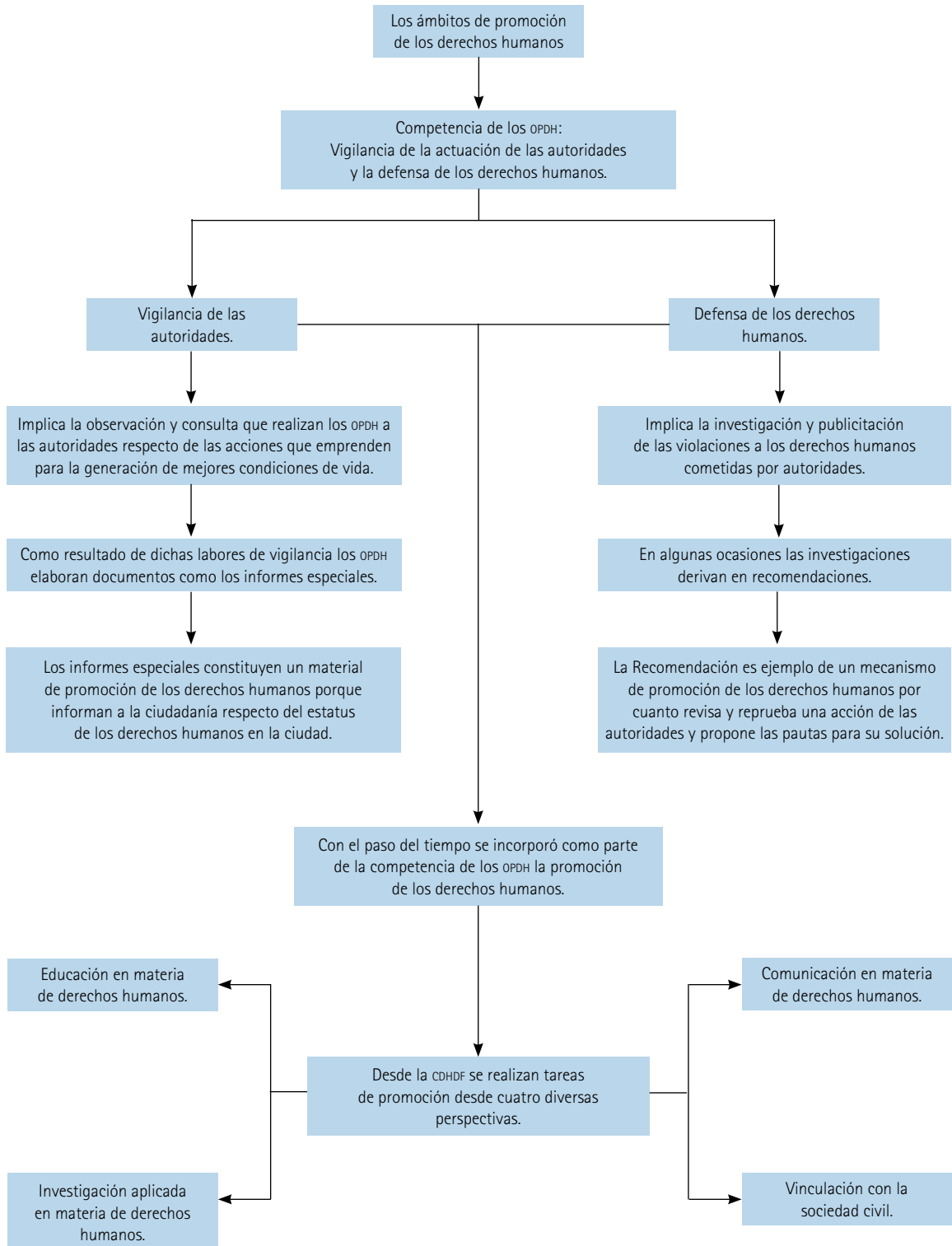
⁶⁵ Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 88.

⁶⁶ Antonio Augusto Cançado Trindade, "Democracia y derechos humanos: el régimen emergente de la promoción internacional de la democracia y del estado de derecho", en Rafael Nieto Navia (ed.), *La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*, San José, Mars Editores, 1994, pp. 515-516.

⁶⁷ Se trata de una facultad reconocida como derecho fundamental desde las primeras declaraciones de la materia (Declaración de Virginia y Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano). En la actualidad, la mayoría de las normas fundamentales de cada Estado y los tratados internacionales protegen este derecho (artículo 25 del PIDCP; artículo 23 de la CADH; y artículo 8º de la DDDDH).

⁶⁸ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Estudio sobre los problemas comunes a que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el Estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, presentado ante la Asamblea General en su 22º periodo de sesiones, 17 de diciembre de 2012, p. 4.

MÓDULO II. LOS ÁMBITOS DE LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS



Los ámbitos de la promoción de los derechos humanos

En el módulo I se describieron las características generales de fondo y forma de la acción de promover; a éstos deben atender todas las y los promotores de derechos humanos en la mayor medida de lo posible, pues de ello depende alcanzar el objetivo planteado: impulsar la realización de aquéllos a través de la educación y el empoderamiento de las personas.

Ahora bien, la promoción de los derechos humanos tiene distintos ámbitos de realización, dependiendo de quién realice aquella tarea y con qué mandato o atribuciones lo haga. Una noción generalizada sobre la promoción que se ha intentado deconstruir en esta guía es aquella que la identifica casi exclusivamente como una obligación a cargo del Estado. Por esa razón, el análisis que a continuación se presenta pone énfasis en la actividad que realizan los OPDH para promover derechos humanos en relación con otros actores como los organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y personas en lo individual.

La transformación de las facultades de protección y promoción de los derechos humanos

La aparición de los OPDH en el escenario jurídico y político de los Estados es relativamente reciente, en comparación con la evolución histórica de los de-

rechos humanos. Su antecedente más remoto es el ombudsman,⁶⁹ figura cuya tarea primordial era vigilar los actos de la administración pública.

Con el transcurso del tiempo, los OPDH incrementaron no sólo su presencia en la estructura del Estado en términos cuantitativos sino también por cuanto a su ámbito de actuación. Asumieron la función originaria de vigilancia y otras más como la defensa y promoción de los derechos humanos. En este sentido, resulta particularmente interesante advertir la evolución que hasta nuestros días ha permeado la transformación de la institución del ombudsman.

En México, el fundamento de creación de los OPDH se encuentra en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM.

En México, el fundamento de creación de los OPDH se encuentra en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM. Dichos organismos son el resultado de movimientos de oposición a gobiernos dictatoriales, y de promoción y defensa de planteamientos afines al Estado de bienestar social, de la calidad de vida y el respeto a los derechos humanos, a nivel regional en América Latina.⁷⁰ Los OPDH constituyen espacios ganados por la sociedad civil para dar cauce a sus inconformidades, pero también son una oportunidad para intervenir en los asuntos del gobierno sin acudir a figuras como la participación a través de partidos políticos.

Del modelo originario, asociado con la figura del ombudsman como defensor parlamentario del pueblo, hasta las modernas concepciones que enmarcan hoy en día los OPDH, es posible mirar una serie de importantes transformaciones en cuanto a su estructura y funciones. En este importante proceso de transformación, el día de hoy resulta imprescindible entender la concepción, alcance y naturaleza de los organismos de protección de los derechos humanos –cualquiera que sea su denominación: defensorías del pueblo, ombudsman, comisiones de derechos humanos, procuradurías de derechos humanos–, en función de los denominados Principios de París,⁷¹ principal instrumento internacional que reglamenta las condiciones de integración, competencia y eficacia de estas instituciones.

⁶⁹ Ana Rosa Martín Minguijón, "El defensor del pueblo. Antecedentes y realidad actual", en Consuelo Maqueda Abreu y Víctor M. Martínez Bullé Goyri (coords.), *Derechos humanos: temas y problemas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, p. 428: "El Defensor del Pueblo [como también suelen llamar algunas personas a la figura del ombudsman] en su configuración actual surge, como hemos dicho, en Suecia, con la misión –conforme al artículo 96 de la Constitución sueca– de vigilar la forma en que jueces y otros funcionarios cumplen las leyes. En opinión de Fairen, se pretendía garantizar los derechos de los ciudadanos mediante la supervisión de la actividad de la administración a través de un representante del pueblo elegido por el Parlamento".

⁷⁰ María Eugenia Ávila López, "El ombudsman local: antecedentes, evolución y realidades", en Jorge Fernández Ruiz et al. (coords.), *Ombudsman local. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 34.

⁷¹ Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

En la Primera Reunión Técnica Internacional sobre las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de 1991, donde se llevaron a cabo los trabajos preparatorios que culminaron con la firma de los Principios de París,⁷² se llegó, entre otras, a la conclusión de que si bien estos organismos surgieron con la finalidad de defender a las personas frente a las acciones violatorias de los derechos humanos cometidas por autoridades administrativas, era necesario incorporar a tales organismos funciones relacionadas con la vigilancia y la promoción de los derechos humanos.

Con base en lo acordado en los Principios de París, y con fines meramente formativos, puede afirmarse que los OPDH tienen como finalidad última la protección de los derechos y que realizan esta tarea mediante actividades complementarias que se clasifican en tres grandes rubros: 1) la vigilancia; 2) la defensa, y 3) la promoción.

1) *La vigilancia* en el contexto de los derechos humanos no debe ser entendida en el sentido tradicional, esto es, como aquella práctica pasiva donde una o un funcionario da informes a la o el monarca sobre el funcionamiento de la administración.⁷³ Por el contrario, la vigilancia debe ser entendida como una tarea de los OPDH consistente en observar y consultar a las autoridades⁷⁴ respecto de las acciones que emprenden para la generación de mejores condiciones de vida para la población, conforme con el enfoque de derechos humanos.

Con base en lo acordado en los Principios de París puede afirmarse que los OPDH tienen como finalidad última la protección de los derechos y que realizan esta tarea mediante actividades complementarias que se clasifican en tres grandes rubros: 1) la vigilancia; 2) la defensa, y 3) la promoción.

⁷² OACNUDH, *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades*, Nueva York y Ginebra, ONU (serie de Capacitación profesional, núm. 4), 2010, p. 9: "La Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 fue un punto de inflexión para las INDH. Por primera vez, se reconoció oficialmente a las instituciones nacionales que cumplían los Principios de París como actores importantes y constructivos en la promoción y protección de los derechos humanos y se alentó oficialmente su establecimiento y fortalecimiento (A/CONF.157/23, Parte I, párr. 36). La Conferencia Mundial de 1993 sirvió también para consolidar la Red de Instituciones Nacionales, creada en París en 1991, y allanó el terreno para el establecimiento de su sucesor, el Comité Internacional de coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos".

⁷³ Ana Rosa Martín Minguijón, *op. cit.*, p. 428: "El primer ombudsman se designó en 1809 en la Constitución Sueca, su antecedente inmediato fue el Comisario Supremo del Rey, creado por Carlos XII en 1713, que tuvo entre sus funciones la supervisión de la administración, desde luego, no se trataba de alguien que velara por los intereses del pueblo".

⁷⁴ Esto incluye también la observación de los actos de terceras personas particulares: "Basándose en la información conseguida en sus investigaciones y en la labor de vigilancia, la institución nacional de derechos humanos podría proponer y promover la adopción de normas jurídicas que garantizaran, por lo menos desde el punto de vista legal, que las empresas transnacionales se abstuvieran de violar los derechos económicos, sociales y culturales". OACNUDH, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2004, p. 94.

Como producto de esta actividad se encuentran los informes especiales, investigaciones, recomendaciones, dictámenes y documentos en donde se describe la situación que guarda el cumplimiento de los derechos en un lugar y tiempo específico.⁷⁵

Las funciones de vigilancia se traducen⁷⁶ en atribuciones consultivas y de investigación que abarcan la revisión de los siguientes rubros:⁷⁷

- i) todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos [...]
- ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse.
- iii) [...] la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas.
- iv) Señalar a la atención del gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno.

El resultado de las atribuciones de vigilancia constituye información e insumos para cumplir con las otras dos facultades: la defensa y promoción de los derechos humanos.

- 2) *La defensa.* Conforme a lo establecido en los Principios de París, la defensa que llevan a cabo los OPDH debe ser conceptualizada más allá de la investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por las autoridades.

Se trata en realidad de un mandato amplio en el que se reconoce que las violaciones a derechos humanos pueden derivar de actos u omisiones concretas de las autoridades en perjuicio de una persona, pero también de una deficiente actuación en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado. En el primer supuesto, la defensa supone la realización de una investigación en donde se determina la responsabilidad de la autoridad señalada como infractora (artículo 102, apartado B, de la CPEUM); es tal vez la facultad más conocida de los OPDH. En el segundo, la defensa se articula como

⁷⁵ Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, apartado A, numeral 3, inciso *α*: "presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de auto sumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos".

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Idem.*

consecuencia de los datos obtenidos de la vigilancia del ejercicio de los derechos humanos en distintos ámbitos de actuación de las autoridades como la revisión de la legislación interna o el funcionamiento de las instituciones del Estado.⁷⁸

Para ejecutar las acciones de defensa los OPDH deberán elaborar propuestas dirigidas a las autoridades con el fin de atender a la situación violatoria detectada. Tal sería el propósito de otras facultades que consagran los Principios de París:⁷⁹

- Presentar recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos.
- Promover la armonización de la legislación interna con los tratados internacionales y su efectiva aplicación.
- Alentar la ratificación o adhesión de instrumentos internacionales en la materia.
- Contribuir a la elaboración de los informes que el Estado debe presentar ante los organismos internacionales de protección de los derechos humanos.
- Cooperar con los organismos internacionales e instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos.

3) *La promoción.* Esta función en el ámbito de las OPDH es una modalidad de la protección de los derechos humanos en razón de que, como se ha señalado reiteradamente, el conocimiento y comprensión de los derechos humanos contribuye al empoderamiento de las personas y les brinda herramientas para reaccionar oportunamente ante posibles violaciones a ellos o para evitarlas.

Implica la difusión, por una parte, de los derechos humanos en el sentido descrito en el módulo I de esta guía; y por otra, la de los productos obtenidos como resultado de las actividades de vigilancia y defensa, porque su propósito es también la promoción de los derechos en el sentido amplio (su realización).

Conforme a los Principios de París, podrían considerarse actividades de promoción las siguientes:⁸⁰

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, apartado A, numeral 3, incisos a-e.

⁸⁰ *Ibidem*, apartado A, numeral 3, incisos e y f.

- La colaboración en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación sobre los derechos humanos y aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional.
- Dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación.

Como se puede observar, en el corazón del mandato de esta clase de organismos relacionados con los derechos humanos podemos encontrar, junto con las tareas tradicionales de atención de quejas individuales (funciones de defensa de los derechos humanos), otro tipo de actividades que se encuentran orientadas más a la promoción y vigilancia de las obligaciones del Estado en esta materia.

Se trata de una triada complementaria para la protección de los derechos humanos: la vigilancia u observación (la consulta y la investigación en sus distintas modalidades) son el requisito previo para llevar a cabo la defensa y la promoción de los derechos humanos; y al mismo tiempo, la defensa y la promoción dan utilidad práctica a los insumos e información obtenida de la vigilancia.

Conforme a las directrices que señalan los estándares internacionales, los OPDH no deben restringir su actuación a las acciones de defensa de los derechos humanos –incluso admitiendo que son fundamentales en el ámbito de su mandato–, toda vez que no deben convertirse sólo en agentes remediadores cuando las violaciones ya se han cometido o se cometen de manera sistemática; por el contrario, resulta primordial que sean capaces de generar procesos de empoderamiento de las personas que contribuyan a la prevención de aquéllas y esto sólo se logra mediante la promoción.

El gran reto que enfrentan los OPDH consiste en la generación de *un modelo de gestión* que permita el cumplimiento de los diversos fines ya enunciados anteriormente, de lo que se desprende la necesidad de que dichos organismos se encuentren dispuestos a modificar su estructura *defensocéntrica*.

Al respecto, resulta particularmente significativo advertir la concepción que de las funciones previamente analizadas establece uno de los documentos referentes al trabajo desarrollado por la CDHDF, como lo es el denominado *Modelo para la investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos* de la CDHDF. Este instrumento no sólo es acorde con la descripción de las funciones tripartitas descritas anteriormente, sino que también combate aquella visión que pretende encasillar la labor de estos organismos en la investigación de quejas:

Defensocentrismo del ombudsman

Una consecuencia directa del legiscentrismo es el defensocentrismo imperante en la mayoría de los OPDH del país. Como si la labor del ombudsman se agotara o se centrara en la reacción frente a la violación de derechos humanos, en la mayoría de los OPDH el presupuesto y la atención se colocan en las áreas destinadas a la defensa de las personas cuyos derechos han sido violados. Sin embargo, hay también una función pedagógica en la acción del ombudsman, que se dirige a diversos actores, a través de mecanismos de divulgación y penetración.⁸¹

De esta manera, la propia estructura funcional de la CDHDF se ha distinguido de otras comisiones estatales de derechos humanos, así como de la propia CNDH, por incorporar dentro de su estructura un conjunto articulado de áreas de trabajo encargadas de manera exclusiva a otras tareas como la promoción e investigación. Queda claro conforme a esa visión:

- Primero, que la transición de la institución del ombudsman hacia una concepción mucho más moderna debe mirar al conjunto de obligaciones internacionales que se han establecido para los OPDH.
- Segundo, que para alcanzar tales fines resulta necesario advertir la complejidad de las tareas relacionadas con la promoción y la vigilancia; siendo labores que, lejos de resultar secundarias o menos relevantes que las de defensa, deben marchar a la par de la atribución otorgada para investigar violaciones a los derechos humanos, si es que se quiere cumplir a cabalidad con el mandato de protección.
- Tercero, que debido a la relevancia de todas las funciones es necesario asumir con seriedad el papel central de la CDHDF como institución promotora y participante activa en la generación de competencias técnicas, en favor del empoderamiento de las personas y construcción de la ciudadanía.

Como corolario de esta sección es necesario señalar que, de acuerdo con esta visión, el artículo 23 *bis* del Reglamento Interno de la CDHDF prevé una serie de programas (Promoción y Difusión, Fortalecimiento Institucional, Defensa y Conducción Institucional) que tienen como fines acciones relacionadas con la promoción y vigilancia, y no solamente aquéllas asociadas con la tramitación de peticiones o quejas individuales; esto asegura la posibilidad de impulsar una agenda a corto, mediano y largo plazo para generar mecanismos de empoderamiento de las personas.⁸²

⁸¹ CDHDF, *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos*, 2ª ed., México, CDHDF (serie Documentos oficiales, núm. 10), 2011, p. 20.

⁸² Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de noviembre de 2014.

Acciones de promoción de los OPDH

Se ha señalado que una acción de promoción es aquella que contribuye al conocimiento y comprensión de los derechos humanos y de sus garantías. ¿Cómo llevan a cabo esta tarea los OPDH? A esta interrogante se intentará responder en este apartado.

La promoción de los derechos humanos que realizan los OPDH difiere de la que emprende el Estado, tanto en su origen como en sus medios. En su origen, porque las acciones de vigilancia y defensa les permiten a estos organismos elaborar diagnósticos focalizados sobre las necesidades que hay en la población. En sus medios, porque además de recurrir a medidas tradicionales de promoción, tales como la elaboración de campañas de difusión, pueden recurrir a otras de mayor impacto como los programas de educación y la investigación.⁸³

Como un dato relevante, el análisis del Diagnóstico de Organismos Públicos de Derechos Humanos 2008-2010 señala que 96.3% de los OPDH (federal y estatales) tiene normatividad en materia de educación, promoción, difusión, capacitación y/o formación de derechos humanos.⁸⁵

La promoción de los derechos humanos que realizan los OPDH difiere de la que emprende el Estado, tanto en su origen como en sus medios. En su origen, porque las acciones de vigilancia y defensa permiten a estos organismos elaborar diagnósticos focalizados sobre las necesidades que hay en la población, en materia de derechos humanos (condiciones de realización, previsión legal, mecanismos de defensa, etc.). En sus medios, porque además de recurrir a medidas tradicionales de promoción, tales como la elaboración de campañas de difusión, pueden recurrir a otras de mayor impacto como los programas de educación y la investigación.⁸³

Atendiendo al mandato que tienen los OPDH y a su propia naturaleza, las tareas de promoción de los derechos humanos que llevan a cabo se relacionan con cuatro tareas fundamentales:

- Vinculación con la sociedad civil.
- Educación por los derechos humanos.
- Comunicación por los derechos humanos.
- Investigación aplicada en materia de derechos humanos.

Cuadro 10. Tareas de promoción de los derechos humanos

La Ley de la CDHDF se refiere a estas funciones como parte de su mandato:

ARTÍCULO 2º. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

[...]

ARTÍCULO 17. Son atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

[...]

vii. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en su ámbito territorial.⁸⁴

Fuente: Elaboración propia.

⁸³ Jean Bernard Marie, "Sistemas nacionales de protección de los derechos humanos", Instituto Interamericano del Niño, p. 17, disponible en <http://iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Sistemas_Naciones_%20de_Proteccion_Jean%20Marie_Bernard.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.

⁸⁴ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de diciembre de 2014, artículos 2º y 17.

⁸⁵ Gloria Ramírez (coord.), "Diagnóstico de la Educación en Derechos Humanos en México 2008-2012", en *Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos 2010-2012*, México.

En el desarrollo de las tareas antes mencionadas debe tenerse en consideración que el marco común de referencia se relaciona con el cumplimiento de la obligación de promoción de los derechos humanos a partir del empoderamiento de las personas, el cumplimiento de los estándares internacionales en la materia y el desarrollo de las mejores prácticas.

Vinculación con la sociedad civil

Uno de los aspectos centrales que se encuentran bajo el mandato de las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos se relaciona con la vinculación que se establece entre éstas y la población conforme al diseño conceptual señalado en los ya referidos Principios de París.

En el diseño de los OPDH se reconoce la relevancia de la participación activa de la sociedad civil en los procesos, no sólo de selección de quien fungirá como defensora o defensor de los derechos humanos sino también con el propósito de asegurar que las decisiones que se asumen en el marco de su trabajo cotidiano se encuentren permeadas por la perspectiva y exigencias de la sociedad en favor de la que actúan.⁸⁶

Precisamente por lo anterior, en los Principios de París se relacionan los OPDH con la incorporación transversal de la sociedad civil en el corazón de todas sus actividades. A partir de esto, resulta particularmente relevante destacar que aun cuando los OPDH son entidades vinculadas al ámbito público de los Estados y reciben financiamiento de éste, en realidad su naturaleza las ubica más cerca de la sociedad que de los poderes del Estado, actuando como un contrapeso efectivo de los actos de autoridad, y asegurando canales de participación política y empoderamiento de la ciudadanía.

De esta manera, que una institución de protección de los derechos humanos se encuentre cerca de la sociedad implica observar tres deberes: 1) el deber de incorporar la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil y de las personas en el diseño de la agenda de protección de los derechos humanos; 2) el deber de articular los trabajos de agenda para generar capacidades y mejorar la incidencia de la sociedad civil en las temáticas que se abordan; y, 3) el deber de incidir en políticas públicas con reflexiones respecto del alcance de estos dos deberes.

⁸⁶ Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, apartado B, numeral 1.

EL DEBER DE INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
Y DE LAS PERSONAS EN EL DISEÑO DE LA AGENDA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La participación activa de la sociedad civil en las acciones de los OPDH favorece el diseño de políticas públicas o legislación con enfoque de derechos humanos desde el reconocimiento de sus necesidades; esto también da vigencia a la obligación de tomar en cuenta la opinión de las personas que directamente son afectadas por dichas medidas de gobierno.

Respecto a esto, los OPDH tienen una tarea de enorme relevancia al poderse situar como un puente de comunicación entre las administraciones gubernamentales y las demandas ciudadanas, impulsando estas últimas y asegurando que los gobiernos integren el enfoque de los derechos humanos en su actividad cotidiana.

No se trata de que las instituciones de protección de los derechos humanos elaboren una agenda sólo en función de las prioridades organizacionales sino también para construir propuestas que articulen las prioridades que la sociedad advierte como relevantes y que requieren de una atención urgente en el ámbito de la promoción de los derechos humanos. De este modo, las acciones que emprendan los OPDH serán llevadas a cabo en las áreas que más demanda de empoderamiento requieren por parte de la sociedad, y en función de un acuerdo y visión estratégica.

Asegurar la participación de la sociedad en las actividades que desarrolla de manera cotidiana un OPDH constituye una obligación de este tipo de instituciones, en la medida en que su actuación se ajuste al contenido de los Principios de París y asuma el enfoque de derechos humanos como una obligación transversal en su actuación.

C. Modalidades de funcionamiento

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

[...]

3. dirigirse a la opinión pública, directamente o por intermedio de cualquier órgano de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;

[...]

7. establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, incapacitados físicos y mentales [sic]) o de otras esferas especializadas, habida cuenta de la importancia fundamental de la labor de esas organizaciones para ampliar la acción de las instituciones nacionales.

Quizá en este ámbito es donde puede advertirse que las tareas de promoción adquieren una lógica bidireccional, ya que si bien las agendas se estructuran a partir de las demandas de las personas⁸⁷ –pues son éstas las que cuentan con información básica sobre lo que hace falta para alcanzar el ejercicio de los derechos humanos–, son las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos las que las procesan, integran, articulan y acompañan a través de acciones concretas que se traducirán en propuestas de políticas públicas, legislación o mecanismos de actuación de las autoridades.⁸⁸

También es necesario señalar que el abanico que integra las demandas de las organizaciones de la sociedad civil es amplio, por lo que los OPDH deben hacer un efectivo ejercicio de mediación entre las posiciones de diferentes organizaciones en relación con temáticas complejas que regularmente permiten la adopción de múltiples e incluso contradictorios enfoques de solución.

En este sentido, para llevar a cabo un adecuado ejercicio de protección y promoción de los derechos humanos es preciso que las capacidades y competencias profesionales de quienes colaboran en un OPDH fomenten la integración de puntos de vista y la generación de consensos con el fin de llegar a propuestas concretas con un amplio respaldo de la sociedad.

Aunque en algunos casos no se pueda llegar a puntos de vista unánimes, particularmente en temáticas complejas en donde no es fácil conciliar puntos de vista, es preciso lograr al menos acuerdos generales que se traduzcan en acciones concretas para la protección de los derechos humanos, sin que tales avances signifiquen la renuncia absoluta a perspectivas o puntos de vista particulares. Esta es quizá una de las tareas más difíciles en el contexto de las acciones de promoción de los derechos humanos.

Cuadro 11. De los acuerdos de los OPDH con las OSC

Ponga atención en el siguiente ejemplo:

Imagine la situación en donde un grupo de organizaciones que defienden los derechos de las mujeres plantea la necesidad de legislar en materia de trata de personas, pero existen algunas organizaciones que consideran que la prostitución voluntaria no debería considerarse como explotación sexual –cuando está demostrado que no existen ni han existido condicionamientos sobre la voluntad de la persona que decide llevar a cabo tal actividad–. En este ejemplo, piense en otro grupo de organizaciones que consideran que el ejercicio de la prostitución constituye *per se* una forma de explotación, y por lo tanto debería considerarse como trata.

Fuente: Elaboración propia.

⁸⁷ OACNUDH, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*, op. cit., p. 156: "La cooperación es una condición del éxito. La escasez de recursos es una realidad para la sociedad civil en general y las OSC en particular. Así pues, la cooperación y la coordinación son necesarias para conseguir que los limitados recursos se utilicen de la manera más eficaz, incluso evitando la duplicación de esfuerzos".

⁸⁸ *Idem.*

En la situación antes señalada, la construcción de una agenda de protección de los derechos de las mujeres, y particularmente la protección de ellas en contra de la trata plantea una enorme complejidad.

Frente a problemáticas como la antes señalada, e independientemente la solución que se le pueda dar, los OPDH podrían desarrollar una batería importante de acciones encaminadas a cumplir con su obligación de protección, particularmente en su vertiente de promoción de los derechos humanos. Analicemos algunas de estas posibilidades:

- Servir de espacio para el intercambio de ideas. En muchas ocasiones, las instituciones nacionales, antes de establecer parámetros o un posicionamiento sobre una temática compleja, o en donde no existe claridad respecto a la mejor manera de defender derechos humanos, cumplen con su obligación de promover: generando espacios de discusión entre las organizaciones de la sociedad civil; intercambiando puntos de vista con ellas, así como con personas expertas que permitan una construcción conceptual de la problemática; con actores gubernamentales que frecuentemente enfrentan problemáticas relacionadas; foros de discusión o, en fin, en cualquier modalidad que signifique la generación de espacios libres y plurales de intercambio de pensamientos.
- Constituirse como un centro para la organización e identificación de temáticas sobre cuestiones estructurales. Resulta de enorme valor el que las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos contribuyan con el apoyo técnico para fortalecer la reflexión que realizan de manera cotidiana las organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de identificar los problemas y temas estructurales que están detrás de una controversia. En este sentido, además de dar cabida a todos los puntos de vista, deben articular las propuestas y darles coherencia, estructura y nivel de prioridad, no sólo para hacerlas comprensibles a la propia sociedad sino también para elaborar acciones de vigilancia, defensa y promoción viables en su ejecución.
- Traducir las demandas en propuestas de diseño e implementación de políticas públicas o legislación con enfoque de derechos humanos. Quizá esta constituye una de las labores que en función del carácter especializado que desarrollan los OPDH, concentra y cristaliza una buena parte de las acciones de promoción de los derechos humanos. Requiere del análisis de los productos obtenidos en los primeros dos puntos; y además, de las habilidades de negociación y mediación a las que previamente se hizo referencia.
- Acompañamiento de las temáticas para su desarrollo y maduración. Muchas veces el solo acompañamiento por parte de los OPDH de determinadas agendas específicas y la posibilidad de visibilizarlas ante las autoridades o la sociedad constituyen acciones enmarcadas en el ámbito de la promoción de los derechos humanos que resultan de enorme im-

portancia. Se trata también de una obligación, pues la labor de protección sería incompleta o insuficiente si no se da una canalización de las demandas de la sociedad civil hacia canales institucionales de gobierno.

EL DEBER DE ARTICULAR LOS TRABAJOS DE AGENDA PARA GENERAR CAPACIDADES Y MEJORAR LA INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS TEMÁTICAS QUE SE ABORDAN

Existe otro aspecto de la actuación de los OPDH de enorme relevancia; éste se relaciona con las tareas de vinculación de dichos organismos con las organizaciones de la sociedad civil: se trata de la transferencia de capacidades para el empoderamiento, la formación de la ciudadanía.

La transferencia de capacidades se determina esencialmente por dos factores:

- El primero se relaciona con las posibilidades económicas y políticas que tienen las instituciones nacionales pues, conforme a su naturaleza, habitualmente operan en el marco de los presupuestos gubernamentales; esto les dota de algo que regularmente no tienen las organizaciones de la sociedad civil de una manera tan permanente: solvencia económica.

La cooperación es una condición del éxito. La escasez de recursos es una realidad para la sociedad civil en general y las osc en particular. Así pues, la cooperación y la coordinación son necesarias para conseguir que los limitados recursos se utilicen de la manera más eficaz, incluso evitando la duplicación de esfuerzos.⁸⁹

Aun cuando en muchas ocasiones las organizaciones de la sociedad civil identifican con claridad las demandas y temáticas que definen, no cuentan con mecanismos de apoyo para el fortalecimiento de capacidades ni acceso a recursos que les permitan mejorar su incidencia.

- De igual manera, los OPDH suelen ser considerados políticamente como contrapesos del poder público, de ahí la relevancia de que tales instituciones tengan de origen una posición de relevancia política, que en la mayoría de los casos las organizaciones no tienen.

Las condiciones antes señaladas demuestran que las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos tienen una oportunidad mayúscula en la implementación de acciones que contribuyan a que la sociedad en general y las organizaciones de la sociedad civil en lo particular lleven a cabo sus iniciativas, fortalezcan sus destrezas organizacionales y mejoren sus recursos para la protección de los derechos humanos.

⁸⁹ *Idem.*

El fortalecimiento de tales capacidades se transforma así en una acción de promoción que propicia el empoderamiento de la sociedad, al generar mecanismos autónomos de protección de sus propios derechos, lo que contribuye a mejorar las condiciones de defensa de los derechos humanos.

En síntesis, en la medida en que las organizaciones desarrollen un trabajo complementario al que realizan los OPDH, la promoción de los derechos humanos se traducirá en una mejoría directa a la defensa de los derechos humanos y a incrementar las posibilidades institucionales para su justiciaabilidad.

EL DEBER DE INCIDIR EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Uno de los aspectos que permite a las instituciones nacionales proteger los derechos humanos de las personas antes de que se produzcan violaciones a ellos se relaciona con sus posibilidades reales de incidencia con actores gubernamentales.

No basta con que los OPDH cuenten con un enfoque basado en la protección de las personas, sino que es preciso que a partir de las acciones que desarrollen, sean capaces de proporcionar elementos sólidos –en las recomendaciones, los programas de difusión, los seminarios, etc.– para reorientar las políticas públicas que no tienen aquel enfoque de derechos. Aquí las funciones de las instituciones nacionales pueden ser de dos tipos:

- *Intervención preventiva-constructiva.* Cuando se identifica que el análisis de una problemática no cuenta con enfoque de derechos humanos, o el enfoque utilizado es diferente al de derechos humanos. En esta perspectiva, una postura proactiva, constructiva y conciliadora de los OPDH permite anticipar escenarios de confrontación y de ausencia de acuerdos para intentar generar consensos adecuados entre las partes involucradas en una problemática.

Otra posibilidad de este tipo de intervención consiste en articular una vinculación sistemática y constante entre los sectores gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de proponer la construcción de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos, que pongan en el centro a las personas que son afectadas por tales problemáticas. Esta visión de algún modo se anticipa a la acción de gobierno.

- *Perspectiva reactiva-correctiva.* Los OPDH pueden adoptar una posición más reactiva en aquellos casos en que las autoridades han culminado algún proyecto de ley, diseño de política pública, o alguna actuación en particular. En estos casos la posibilidad de reacción rápida frente a las distintas demandas que se presentan por parte de la sociedad civil constituye una manera en que estas instituciones configuran su acción de protección de los derechos humanos.

La posición de las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos, como contrapesos de las agencias gubernamentales, les permite desarrollar un papel destacado en el acompañamiento, revisión y análisis de los actos de autoridad y las políticas públicas que se impulsan desde el Estado.

Como se ha señalado en este apartado, existen diferentes maneras de dar seguimiento a la actuación del gobierno tanto a nivel preventivo como correctivo. En el ámbito preventivo, la revisión de políticas con el acompañamiento de las instituciones nacionales resulta fundamental. En el ámbito correctivo, los OPDH pueden generar alternativas críticas desde la perspectiva del análisis de los puntos de vista de las organizaciones de la sociedad civil.

Educación por los derechos humanos

Cuando se habla de promoción de los derechos humanos, como ya se ha señalado con antelación, generalmente se piensa en la importancia de la educación en derechos humanos como motor de tal obligación; lo anterior obedece a que ésta constituye uno de los pilares de la obligación de promover; o visto de otro modo, es uno de sus canales.

Los OPDH tienen una gran responsabilidad en el marco de la coordinación de tareas de educación en materia de derechos humanos, específicamente en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones del Estado, pues éstas adquieren sentido sólo a partir de su relación con contenidos concretos de aquellos derechos.

Sus acciones influyen en la generación de una cultura de derechos humanos en las administraciones gubernamentales, pero también en la construcción colectiva de una perspectiva social de los derechos humanos. Esta cultura hace referencia a la forma en que las personas se apropian de los contenidos jurídicos y reaccionan ante ellos.

La función educativa o pedagógica de los OPDH tiene dos tipos de público en los que puede incidir: la población en general (personas en lo individual u organizaciones de la sociedad civil), y las y los agentes del Estado, aunque los alcances de aquella tarea varía sustancialmente tanto en sus medios como en sus fines.⁹⁰

Conforme al análisis del Diagnóstico de Organismos Públicos de Derechos Humanos 2008-2010, 92.5% de los OPDH tiene un área, unidad o instancia específica de educación en derechos humanos que incluye la promoción, difusión, capacitación y/o formación; 92.6% tiene programas de capacitación en derechos humanos para impartir a la sociedad en general; pero sólo 55.56% cuenta con un programa de formadores en derechos humanos, esto indica que el personal de las instituciones no tiene en muchos casos formación en la materia.⁹¹

⁹⁰ International Council on Human Rights Policy, *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos*, Ginebra, Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, 2005, pp. 23-24.

⁹¹ Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos 2010-2012, México, SEP, s.f.

- Respecto de la población el mandato es claro, los OPDH generan procesos educativos a través de la promoción de los derechos humanos. Para lograrlos deben tomar en cuenta los aspectos de fondo y forma que se han descrito en la presente guía, que con su ejecución cumplen con los objetivos de su creación.

Una vertiente específica de la educación de la sociedad civil se refiere a las acciones de promoción que pueden realizar las instituciones nacionales para generar currículas académicas que permeen en el ámbito de las instituciones dedicadas al ámbito educativo. Con esto no se sugiere que los OPDH lleguen a cada escuela de la entidad en donde desarrollan su mandato, sino que se aseguren de lograr una incidencia directa o complementaria en el ámbito de los distintos niveles educativos.

- Respecto de las autoridades, cabría hacer la siguiente pregunta: ¿estas instituciones nacionales tienen la tarea de capacitar a la totalidad de agentes del Estado para generar una cultura de los derechos humanos? ¿Es parte de su mandato?

Ésta es una meta ambiciosa, pero irrealizable. La función de los OPDH es más modesta pero fundamental, no tienen la obligación de capacitar directamente a las y los servidores públicos de las administraciones estatales –ya que esta tarea corresponde directamente a las referidas administraciones–; pero sí, como parte de su obligación de promoción, tienen la posibilidad de generar y detonar contenidos, metodologías y materiales que contribuyan a que las administraciones transformen sus procesos educativos e incorporen una perspectiva de derechos humanos de largo aliento.

Dicho de otra manera, la función pedagógica de un OPDH consiste en asegurar que existan herramientas de apoyo especializadas en materia de derechos humanos que permitan a las propias administraciones desempeñar las funciones de capacitación permanente, destacando su relevancia política y jurídica.

En esto consiste el fortalecimiento de las capacidades de la administración; es un proceso que, además, justifica la incorporación de los temas de la promoción de los derechos humanos en las currículas de las áreas de trabajo de los OPDH que realizan capacitación del servicio público.

La adopción de una amplia gama de medidas de promoción en el ámbito de la educación depende del enfoque desde donde se mire este proceso. A partir de una concepción estática o finalista, el proceso educativo es un fin a alcanzar por las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos; en cambio, desde otra perspectiva más bien práctica, el proceso educativo no es un fin en sí mismo, sino un medio para lograr el fin que es empoderar a las personas. Vista desde este enfoque, la tarea educativa nunca acaba, es una acción permanente sujeta a construcción y deconstrucción.

Algo importante es que se trata de una oportunidad de los OPDH para marcar las pautas básicas de una sólida cultura de los derechos humanos, tarea aún pendiente en el país, pues como reveló el Diagnóstico de Organismos Públicos de Derechos Humanos 2008-2010, las cifras indican que la importante tarea que realizan los OPDH en materia de educación aún se conforma por acciones desarticuladas y que no existen mecanismos de impacto, seguimiento y evaluación de éstas:

se refleja una incipiente planeación estratégica en esta materia, débiles alianzas con sociedad civil y colaboración interinstitucional coyuntural pero no sistemática, así como pocas propuestas en metodologías de la enseñanza, escasos materiales didácticos y casi inexistentes en formatos digitales en la materia.⁹²

Comunicación por los derechos humanos

Tradicionalmente se concibe que el área de comunicación de una entidad pública desarrolla actividades procedimentales, o que sólo debería articular mecanismos para visibilizar la existencia de una institución; sin embargo, hay otras perspectivas que, sin duda, permitirían identificar con más fuerza el objeto de trabajo de estas áreas, convirtiéndolas en auténticas unidades de promoción de los derechos humanos, para el empoderamiento de las personas.

Los OPDH generalmente cuentan con áreas de comunicación que, si bien es cierto, realizan lo que en términos administrativos se conoce como "trabajo de comunicación social", destacando la agenda de la persona que ha sido seleccionada como ombudsman, también tienen un papel relevante en la difusión de información, materiales y problemáticas de las agendas sustantivas que desarrollan los propios organismos:

- Las áreas de comunicación de las instituciones nacionales son el lugar estratégico y adecuado para la generación de mecanismos de divulgación de los derechos humanos, así como de la traducción de sus contenidos a términos comprensibles para los distintos sectores de la población.⁹³

⁹² Gloria Ramírez (coord.), *op. cit.*

⁹³ International Council on Human Rights Policy, *op. cit.*, p. 23: "Las INDH deberían mantener informada a la sociedad sobre las tendencias internacionales actuales en materia de derechos humanos, especialmente las que tienen una relevancia directa para el país. Por ejemplo, pueden informar acerca de los procedimientos de los órganos de vigilancia del cumplimiento de los tratados, y las conclusiones de los procedimientos especiales. También pueden organizar reuniones de seguimiento con la sociedad civil y órganos gubernamentales, y abogar por acción nacional para aplicar las recomendaciones".

- Su labor también se vincula con las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, al ser espacios al que estas últimas deberían tener oportunidad de acceder para eficientar la transmisión de sus propuestas e iniciativas.
- Finalmente, en el ámbito de la comunicación no debería soslayarse la importancia de los pronunciamientos públicos de una institución nacional únicamente como un mecanismo de promoción de los derechos, sino en algunos casos como auténticas formas de defensa ante situaciones específicas de violación a éstos.

Investigación en materia de derechos humanos

La investigación científica en materia de derechos humanos constituye el cuarto ámbito de la promoción de los derechos humanos de los OPDH. Las instituciones nacionales deben ser capaces de identificar con claridad, a partir de acciones de investigación aplicada, aquellos patrones estructurales que detonan violaciones a los derechos humanos y pensar en estrategias integrales para su erradicación.⁹⁴

Sobre este punto el Comité DESC señala que el papel de las instituciones nacionales puede ser decisivo en la promoción y garantía de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Aunque indica que con frecuencia no se ha reconocido a la institución esa función o se le ha dado poca prioridad. Entre las tareas que sugiere que pueden realizar los OPDH destaca "la realización de investigaciones y estudios con vistas a determinar la medida en que se llevan a la práctica determinados derechos económicos, sociales y culturales, bien sea dentro del Estado en general, o en determinadas esferas o en relación con determinadas comunidades particularmente vulnerables".⁹⁵

La investigación a la que se hace referencia en este apartado no es únicamente aquella que deriva de la queja de una o un petionario, sino la que debe estructurarse con base en todos los insumos obtenidos a partir de las funciones de vigilancia, defensa y promoción de los derechos humanos; es decir, con cada acto que realice un OPDH.

En este sentido, la investigación en materia de derechos humanos debe conformarse por respuestas de diferentes tipos:

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 23-24.

⁹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 10. La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/1998/25, 19º periodo de sesiones, 1 de diciembre de 1998, parr. 3, inciso e.

- a) Como análisis estructurales en materia de legislación, políticas públicas o prácticas de autoridades, a partir de la revisión del fenómeno de violaciones sistemáticas en diferentes ámbitos.
- b) Como organización de datos estadísticos. Es fundamental que los OPDH diseñen mecanismos que permitan a la sociedad en general, identificar el comportamiento de las quejas que se atienden en estos organismos.
- c) Como vehículo para el desarrollo de estudios especializados en derechos humanos que vinculen el conocimiento académico, por una parte, con las problemáticas y perspectivas de las organizaciones de la sociedad civil, por la otra.
- d) Como agente para la generación de materiales de formación, capacitación y difusión en distintos niveles. Desde aquéllos cuyo propósito es sencillamente la divulgación de un derecho, hasta los que constituyen materiales especializados donde se reflexione sobre las cuestiones más relevantes de la agenda nacional e internacional, sin perder de vista la perspectiva inmediata y local que atienden.

Respecto a las tareas de promoción y difusión de los derechos humanos, los artículos 66, 67 y 68 de la Ley de la CDHDF establecen un amplio mandato que comprende actividades que pueden clasificarse en cada uno de los rubros señalados –vinculación, educación, comunicación e investigación–. Para cumplir dicho objetivo, la Comisión podrá:⁹⁶

- Celebrar convenios con dependencias y órganos de procuración e impartición de justicia tendentes a la divulgación, promoción, conocimiento y capacitación en materia de derechos humanos. Se pondrá especial énfasis en las dependencias que tienen a su cargo la seguridad pública, sistemas de reclusorios y centros de readaptación social.
- Celebrar convenios con la Secretaría de Educación Pública para desarrollar programas en materia de derechos humanos en los diversos niveles educativos.
- Elaborar material para dar a conocer sus funciones y actividades.
- Formular y ejecutar permanentemente un programa editorial accesible en términos culturales y de discapacidad.
- Realizar campañas de sensibilización sobre derechos humanos, atención a grupos en situación de vulnerabilidad y contra la discriminación.
- Investigar y difundir estudios en materia de discriminación, exclusión y derechos humanos.

⁹⁶ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículos 66-68.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina", documento preparado para "Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo", Santiago, Centro de Estudios Legales y Sociales, 2004.
- _____, y Christian Courtis, *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006.
- Atienza, Manuel *Las razones del derecho. Teoría de la argumentación jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Ávila López, María Eugenia, "El *ombudsman* local: antecedentes, evolución y realidades", en Fernández Ruiz, Jorge, et al. (coords.), *Ombudsman local. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Becerra Ramírez, Manuel *Panorama del derecho mexicano. Derecho internacional público*, México, McGrawHill/Interamericana, 1997.
- Campos, Bidart, *Teoría general de los derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 30 de abril de 1948.
- Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, San Francisco, 26 de junio de 1945.
- CDHDF, *Investigación de violaciones a derechos humanos. Presupuestos y manual de métodos y procedimientos*, 2ª ed., México, CDHDF (serie Documentos oficiales, núm. 10), 2011.
- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos económicos, sociales y culturales. El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial Paul Hunt*, E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2009.
- _____, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2011.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto*, E/C.12/2007/1, 38º periodo de sesiones, 21 de septiembre de 2007.

_____, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2º del Pacto, 5º periodo de sesiones, 1990.

_____, Observación General núm. 10. La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/1998/25, 19º periodo de sesiones, 1 de diciembre de 1998.

_____, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 22º periodo de sesiones, 11 de mayo de 2000.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Estudio sobre los problemas comunes a que se enfrentan los Estados en sus esfuerzos por garantizar la democracia y el Estado de derecho desde una perspectiva de derechos humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, presentado ante la Asamblea General en su 22º periodo de sesiones, 17 de diciembre de 2012.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de julio de 2009, serie C, núm. 198, párr. 101.

_____, *Caso Castillo González y otros vs. Venezuela (Fondo)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2012, serie C, núm. 256.

_____, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C núm. 214.

_____, *Caso Fleury y otros vs. Haití (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2011, serie C, núm. 236, párr. 101.

_____, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221.

_____, *Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 20 de enero de 1989, serie C, núm. 5.

_____, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 3 de abril de 2009, serie C, núm. 196.

_____, *Caso Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177.

_____, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177.

_____, *Caso Osorio Rivera y Familiares vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 274.

_____, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 192, párr. 88.

_____, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C núm. 4.

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/ 53/144 durante su 53º periodo de sesiones, Nueva York, 8 de marzo de 1999.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), París, 10 de diciembre de 1948.

Del Toro Huerta, Mauricio Iván, "El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 6, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

Diccionario de la lengua española, 23ª ed., disponible en <<http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=RJmXvdCnHDXX2S9dGz8Q>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Jaikuaa ñande derécho. Conociendo nuestros derechos*, Asunción, Unicef, 2007, disponible en <http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_guia_ddnn.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.

Gil Rendón, Raymundo, *Sistemas de protección jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, 24 pp., disponible en <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/sistemas_deproteccionjurisdiccionalyno.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales*, San José, IIDH/Escuela de Investigaciones Policiales de Chile/Policia de Investigaciones de Chile, 2011.

International Council on Human Rights Policy, *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos*, Ginebra, Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, 2005.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de diciembre de 2014.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de abril de 2012.

- Maqueda Abreu, Consuelo, y Víctor M. Martínez Bullé Goyri (coords.), *Derechos humanos: temas y problemas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010.
- Marie, Jean Bernard, "Sistemas nacionales de protección de los derechos humanos", Instituto Interamericano del Niño, disponible en <http://iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Sistemas_Naciones_%20de_Proteccion_Jean%20Marie_Bernard.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.
- Nieto Navia, Rafael (ed.), *La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*, San José, Mars Editores, 1994.
- Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.
- OACNUDH, *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades*, Nueva York y Ginebra, ONU (serie de Capacitación profesional, núm. 4), 2010.
- _____, *Los defensores de los derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos*, Ginebra, ONU (Folleto informativo, núm. 29), 2004.
- _____, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*, Nueva York y Ginebra, ONU, 2004.
- Ortega Ruiz, Pedro, "Educar para la participación ciudadana", en *Pedagogía Social. Revista Universitaria*, Sevilla, Sociedad Iberoramericana de Pedagogía Social, 2004.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) en su 21º periodo de sesiones, Nueva York, 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (xxi) en su 21º periodo de sesiones, Nueva York, 16 de diciembre de 1966.
- Pérez Portilla, Karla, "Más allá de la igualdad formal: dignidad humana y combate a la desventaja", en Carpizo, Jorge, y Carol B. Arriaga (coords.), *Homenaje al doctor Emilio O. Rabasa. Estudios sobre derechos fundamentales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010.
- Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/48/134 durante su 85º periodo de sesiones, Nueva York, 20 de diciembre de 1993.
- Ramírez, Gloria (coord.), "Diagnóstico de la Educación en Derechos Humanos en México 2008-2012", en *Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos 2010-2012*, México, disponible en <http://132.247.1.49/pronaledh/images/DiscoDiagnostico25-ene-2015/Diagnostico/OPDH/Analisis_OPDH.pdf>, página consultada el 30 de junio de 2015.

Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de noviembre de 2014.

Relatoría especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, *Comentario acerca de la Declaración sobre defensoras y defensores de los derechos humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

Saba, Roberto P., "Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?", en Gargarella, Roberto, *Teoría y crítica del derecho constitucional*, t. II, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2008.

Sánchez Gil, Rubén, *El principio de proporcionalidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

Sánchez, Manuel, "Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos", en *Revista de Fomento Social*, vol. 66, núm. 261, enero-marzo de 2011.

Santos, Miguel Ángel de los, "Derechos humanos: compromisos internacionales, obligaciones nacionales", en *Reforma judicial, Revista Mexicana de Justicia*, núm. 12, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, julio-diciembre de 2008, disponible en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/refjud/cont/12/cle/cle13.htm>>, página consultada el 30 de junio de 2015.

SCJN, "Derecho humano a la igualdad jurídica. Diferencias entre sus modalidades conceptuales", tesis aislada 1a. XLIV/2014, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, febrero de 2014.

_____, "Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Jurisprudencia XXVII.3o. J/24, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, febrero de 2015.

_____, "Derechos humanos. Obligación de promoverlos en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", tesis aislada XXVII.3o.4 CS, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, octubre de 2014.

_____, "Derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales. Para determinar su contenido y alcance debe acudir a ambas fuentes, favoreciendo a las personas la protección más amplia", Jurisprudencia 1a./J. 29/2015, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, abril de 2015.

_____, "Libertad de expresión. El discurso homófono constituye una categoría de lenguaje discriminatorio y, en ocasiones, de discursos del odio", tesis aislada 1a. CXLVIII/2013, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, mayo de 2013.

Serrano, Sandra, y Daniel Vázquez, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, 2012.

Vázquez, Daniel, y Sandra Serrano, *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (col. Reformas, núm. 5), 2013.

EJERCICIO

1. Lea el caso que se expone abajo.
2. Elija una de las siguientes áreas de actividad de la CDHDF (vinculación, educación, comunicación, investigación) y diseñe una acción de promoción dirigida a atender el caso que se presenta abajo conforme con los planteamientos que le siguen.
3. La extensión mínima del trabajo es de 1 ½ a dos cuartillas máximo (interlineado sencillo, fuente Times New Roman a 12 puntos).
4. Señale la fundamentación jurídica completa a pie de página, así como otras fuentes consultadas. En el contenido de la actividad puede abreviarse la legislación. Las notas a pie de página no cuentan como parte de la extensión de la actividad.

Planteamiento del caso

Con motivo de las manifestaciones de familiares de víctimas de desaparición en México, se han registrado numerosos bloqueos a vialidades primarias del Distrito Federal durante todo el año 2015. El último incidente se registró el día 20 de junio del año en curso cuando, durante una protesta que se llevó a cabo en el Centro Histórico, hubo un enfrentamiento en el que se registraron agresiones recíprocas entre manifestantes, policías y comerciantes establecidos de la calle Madero.

Numerosas personas particulares afectadas por estos sucesos acudieron a la Comisión, de forma individual y, en algunos casos, representadas por organizaciones de la sociedad civil. Un sector argumentaba tener derecho a ejercer la libertad de expresión para presionar al gobierno a atender sus demandas, mientras que otro señalaba tener derecho a no ver afectadas sus actividades laborales y empresariales cotidianas, pues con ello también se afectaba a numerosas familias de trabajadoras y trabajadores.

1. Señale el área de actividad de la Comisión por la que ha optado para diseñar la acción de promoción.

2. Indique el objetivo de la acción atendiendo al tipo de actividades que se realizan en el área seleccionada.

3. Describa en qué consiste la acción que propone, atendiendo a los parámetros señalados en los apartados ¿Qué tipo de información implica la promoción de los derechos humanos? y ¿Qué características deben cumplir las acciones y procesos de promoción de los derechos humanos para ser efectivas? de la presente guía.

4. Exponga el tipo de información que será difundida como parte de la acción de promoción. Justifique cuál es su propósito (funde y motive jurídicamente su respuesta).

5. Explique a quién va dirigida la acción de promoción que propone.

AUTOEVALUACIÓN

1. **La promoción de los derechos humanos implica las siguientes acciones:**
 - a) Difundir y publicitar información sobre derechos humanos.
 - b) Difundir información y educar a la población respecto a sus derechos humanos.
 - c) Publicitar las acciones que llevan a cabo los OPDH.
 - d) Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno para publicitar el contenido de los derechos humanos.

2. **Están a cargo de la promoción de los derechos humanos.**
 - a) Las autoridades exclusivamente porque es una de sus obligaciones.
 - b) Los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil porque es uno de sus derechos.
 - c) Las personas y las autoridades, porque los Principios de París indican que todas y todos deben promover los derechos humanos.
 - d) Las autoridades, las personas particulares, las organizaciones de la sociedad civil, los OPDH y los organismos internacionales.

3. **Como parte del contenido que mínimamente debe ser difundido en toda acción de promover se encuentra:**
 - a) El contenido de los derechos humanos, los límites y restricciones a su ejercicio, los medios institucionales que ofrece el Estado para su realización y procedimientos de exigibilidad.
 - b) El contenido de los derechos humanos, los límites y restricciones a su ejercicio.
 - c) El contenido de los derechos humanos, las restricciones a su ejercicio, los medios institucionales que ofrece el Estado para su realización y procedimientos de exigibilidad.
 - d) El contenido de los derechos humanos, los medios institucionales que ofrece el Estado para su realización y procedimientos de exigibilidad.

4. **Este tipo de acciones tienen como finalidad la promoción de los derechos humanos:**
 - a) Aquellas que sean útiles para proteger los derechos humanos.
 - b) Aquellas que conduzcan a una mayor comprensión y conocimiento sobre los derechos humanos.
 - c) Aquellas que sirvan para evitar violaciones a derechos humanos.
 - d) Aquellas que sean útiles para defender los derechos humanos.

5. **Son aspectos que deben ser considerados por las y los promotores de derechos humanos en el diseño de toda acción de promoción:**
 - a) El presupuesto que se tiene para la actividad de promoción, el respeto a la dignidad y derechos de las personas.
 - b) Condiciones de identidad de las personas, el uso de un lenguaje sencillo, el respeto a la dignidad y derechos de las personas.
 - c) Condiciones de identidad y contexto de las personas, el uso de un lenguaje sencillo, el respeto a la dignidad y derechos de las personas.
 - d) Las facultades del órgano que lleva a cabo la promoción, el uso de un lenguaje sencillo, el respeto a la dignidad y derechos de las personas.

- 6. La no realización de acciones de promoción por parte de las autoridades...**
- a) Genera responsabilidad al Estado por ser una de sus obligaciones generales.
 - b) En algunos casos genera responsabilidad y en otros no, porque se debe dar prioridad a otras obligaciones como la de protección.
 - c) No genera responsabilidad al Estado porque esta tarea compete principalmente a los OPDH, los organismos internacionales y la sociedad civil.
 - d) Genera responsabilidad al Estado sólo cuando no garantiza que los OPDH, los organismos internacionales y la sociedad civil lleven a cabo esa tarea.
- 7. Las acciones de promoción de los derechos humanos de los OPDH toman sus insumos de las actividades de _____, y por esa razón se vinculan con éstas.**
- a) Garantía y defensa.
 - b) Protección y garantía.
 - c) Respeto y protección.
 - d) Vigilancia y defensa.
- 8. Los OPDH, de acuerdo con una visión integral de sus funciones y fines con base en los Principios de París y el propio modelo de la CDHDF, realizan las tareas de promoción desde las siguientes perspectivas:**
- a) Vinculación, investigación, comunicación y educación.
 - b) Vinculación, defensa, comunicación y educación.
 - c) Vinculación, investigación, defensa y educación.
 - d) Vinculación, investigación, comunicación y capacitación.
- 9. La vigilancia, entendida como una acción de promoción, implica...**
- a) Realizar informes sobre el estado que guarda el respeto a los derechos humanos y difundirlos; realizar investigaciones por quejas.
 - b) Revisar constantemente la actuación de las autoridades para mantener informada a la población; realizar investigaciones por quejas.
 - c) Realizar informes sobre el estado que guarda el respeto a los derechos humanos y difundirlos; realizar investigaciones por quejas; revisar constantemente la actuación de las autoridades para mantener informada a la población e incidir en la elaboración de políticas públicas
 - d) Fomentar que las organizaciones de la sociedad civil vigilen directamente a las autoridades informando los resultados obtenidos.
- 10. La educación como una acción de promoción de los derechos humanos que llevan a cabo los OPDH implica...**
- a) Que estos organismos diseñen actividades de formación en derechos humanos dirigidas a la población y elaboren material que sea pertinente también para capacitar a las autoridades sobre el tema.
 - b) Que estos organismos capaciten a las autoridades en el tema.
 - c) Que estos organismos diseñen actividades de formación en derechos humanos dirigidas a la población.
 - d) Que estos organismos capaciten a su personal.

Clave de respuestas

1	b
2	d
3	a
4	b
5	c
6	a
7	d
8	a
9	c
10	a

Fase básica 2

La promoción de los derechos humanos
se terminó de editar en agosto de 2015.
Para su composición se utilizaron los tipos
Futura y Rotis Sans Serif.

En el marco del Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente
y comprometida con la ecología y el cuidado del planeta,
la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
edita este material en versión electrónica para
reducir el consumo de recursos naturales, la generación
de residuos y los problemas de contaminación.

**Comisión de Derechos Humanos
del Distrito Federal**

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632,
col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 815,
col. Jardines del Sur,
del. Xochimilco,
16050 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente

Cauhtémoc 6, 3^{er} piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833

