

## DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS

### I. RELEVANCIA DE LA MATERIA CONSTITUCIONAL EN CUESTIÓN

La relevancia de los derechos humanos y sus garantías para la materia constitucional ha sido reconocida desde los albores del constitucionalismo. De hecho, todas las Constituciones, escritas o no —al menos desde la Magna Carta inglesa de 1215—, han contemplado cartas o declaraciones de derechos humanos. Ello también vale para las Constituciones mexicanas de 1814, 1824, 1857 y 1917. Lo mismo sucede con las Constituciones vigentes en la mayoría de países del mundo, incluidas las europeo-continenciales y las latinoamericanas. Al respecto, cabe recordar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) consagró:

Artículo XVI. Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.

Desde entonces quedó asentado que para ser un Estado constitucional no solamente es necesario dividir el poder, sino que es menester garantizar los derechos. En ese sentido, ha ganado fuerza la idea de que no basta con reconocer *todos* los derechos de *todas* las personas, sino que son indispensables las garantías institucionales y procedimentales para hacerlos valer. En consecuencia, es necesario identificar a los sujetos obligados a garantizar los derechos, así como los mecanismos para hacerlos exigibles y justiciables. Sólo de esta manera es posible prevenir sus violaciones o restituirlos cuando han sido violentados.

Recordemos que si bien los derechos humanos son *erga omnes* y, en esa medida, su respeto es exigible a *todos* los demás, sabemos que son justiciables, y,

en cuanto tales, en principio, oponibles al Estado. Por lo mismo, los principales sujetos obligados para brindarles garantía son y deben ser *todas* las autoridades estatales.

Esto ha quedado asentado con claridad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre todo a partir de las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, en materia de amparo, y del 10 de junio de 2011, en materia de derechos humanos. Con ambas reformas se enfatizaron los siguientes aspectos:

- 1) La estrecha relación entre los derechos humanos y sus garantías;
- 2) La garantía de *todos* los derechos humanos para *todas* las personas;
- 3) Las fuentes tanto nacionales como internacionales de los derechos humanos;
- 4) La interpretación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales de la materia, así como al principio *pro persona*;
- 5) La obligación de *todas* las autoridades en sus ámbitos de competencia de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos;
- 6) Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y
- 7) La prohibición de *todas* las formas de discriminación que atenten contra la dignidad humana y tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

## II. MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE

Como ya se mencionó, la reforma a la Constitución general de la República en materia de derechos humanos ratificó el compromiso con los mismos y renovó su concepción. En ese sentido, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional, modificado con la reforma, dispone:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo

ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Esta redacción resultó afortunada, ya que en lugar de reconocer los derechos —como la Constitución de 1857— u otorgar las garantías individuales —como la Constitución de 1917—, decretó que *todas las personas* sin distinciones gozarán tanto de los *derechos humanos* como de las *garantías* para su protección. Además, explicitó que los derechos humanos emanan tanto de fuentes nacionales como internacionales.<sup>1</sup>

En sintonía con esa determinación, en el segundo párrafo del mismo artículo, adicionado con la reforma, se señala que

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

Con lo anterior ha quedado consagrado no sólo el principio de interpretación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, sino también el principio *pro persona*, que obliga a optar por la interpretación que otorgue una protección más amplia a las personas. A este mandato lo complementa el nuevo tercer párrafo, que establece:

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

Con ello se enfatiza que los sujetos obligados son *todas* las autoridades y que su obligación es muy amplia: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Esto responde a la naturaleza de los derechos como libertades, como mandatos *negativos* o *positivos* para el Estado y ha sido ampliamente desarrollado por el derecho internacional de los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Al respecto, en el portal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/II.html>) se contabilizan un total de 210 tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por nuestro país conforme a lo previsto en el artículo 133 de la Constitución, ya sea genéricos o específicos.

Además, todas las autoridades deben observar los principios de universalidad (*todos* los derechos humanos son de *todos* y su respeto es exigible a *todos*, especialmente a *todas* las autoridades); interdependencia (*todos* los derechos humanos están entrelazados entre sí, y al depender unos de otros solamente pueden ser limitados por otros derechos humanos); indivisibilidad (*todos* los derechos humanos están unidos y constituyen un conjunto que no puede ser dividido o fragmentado), y progresividad (*todos* los derechos humanos y sus garantías deben ser ampliados y expandidos sin regresiones o reducciones).

Finalmente, cabe recordar que el último párrafo del mismo artículo prescribe que en México

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La prohibición de *todas* las formas de discriminación ha sido utilizada históricamente en la Ciudad de México para ofrecer protección a los indígenas y otros grupos que requieren una tutela especial, como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores, la comunidad LGBTTTI, las personas con necesidades especiales, los extranjeros, etcétera. Además, ha permitido el reconocimiento de derechos como el de las parejas del mismo sexo para contraer matrimonio civil. Se trata de avances que no pueden ni deben perderse al redactar la Constitución de la Ciudad de México.

En ese sentido, vale la pena mencionar que el párrafo segundo de la fracción I del apartado A del artículo 122 constitucional obliga a la Asamblea Constituyente a establecer garantías para los derechos humanos:

La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución.

### III. REFERENCIAS AL DERECHO COMPARADO

Para los fines que nos interesan, es ilustrativo poner el ejemplo de las Constituciones de dos ciudades capitales en Estados federales, como la Constitución de Berlín<sup>2</sup> y la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>3</sup>

En el caso de la Constitución de Berlín, después de un “Preámbulo” (*Vorspruch*) y de la sección I “Disposiciones fundamentales” (*Grundlagen*), se establece la sección II sobre “Derechos básicos y objetivos del Estado” (*Grundrechte, Staatsziele*). En el artículo 60. se puntualiza que la dignidad humana es inviolable y que su respeto y protección es el deber de toda autoridad estatal.

Por otra parte, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, luego de un “Preámbulo” y de un “Título preliminar” con dos capítulos, consta el libro primero “Derechos, garantías y políticas especiales”, que tiene dos apartados: el título primero “Derechos y garantías”, y el título segundo “Políticas especiales”. En ellos se incluyen temáticas como salud, educación, ambiente, hábitat, cultura, deporte, seguridad, igualdad entre varones y mujeres, niños, niñas y adolescentes, juventud, personas mayores, personas con necesidades especiales, trabajo y seguridad social, consumidores y usuarios.

Cabe mencionar que en el artículo 10 se establece que en la Ciudad de Buenos Aires rigen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución nacional, de las leyes del país, así como de los tratados internacionales de los que la República de la Argentina sea parte. Además, en los diferentes numerales se apunta que la Ciudad garantiza los diferentes derechos, con lo que se identifica como sujeto obligado a brindarles protección.

### IV. PROPUESTA CONCRETA

Como puede deducirse de los apartados anteriores, resulta necesario que en la Ciudad se reconozcan todos los derechos humanos, así como los principios que

---

<sup>2</sup> La Constitución de Berlín está disponible en: <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/> (hay una versión en inglés disponible en: <https://www.berlin.de/rbmskzl/en/the-governing-mayor/the-constitution-of-berlin/>) (fecha de consulta: 15 de septiembre de 2016).

<sup>3</sup> La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires está disponible en [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg\\_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c&ft=0&c](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c&ft=0&c) (fecha de consulta: 15 de septiembre de 2016).

los rigen y caracterizan. Pero lo más relevante es identificar las garantías institucionales y procedimentales para su protección. Por eso, en este documento centramos nuestra atención en la dimensión orgánica de la futura Constitución de la Ciudad de México.

De hecho, para reconocer todos los derechos a todas las personas podría bastar con el envío expreso a la Constitución general de la República y una fórmula de remisión que incluya como derechos fundamentales al conjunto de derechos reconocidos como tales también en las leyes secundarias vigentes en la Ciudad.

Esta fórmula podría complementarse con el reconocimiento expreso de algunos derechos emblemáticos para la identidad política de la Ciudad: los derechos a la Ciudad, a una buena administración, a la participación ciudadana, básicamente. Asimismo, podría hacerse mención de la especial protección de algunos grupos vulnerables: mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidades o necesidades especiales y pueblos originarios. Finalmente, podría reafirmarse el compromiso con las libertades en sentido amplio y con algunas específicas, como las libertades sexuales y reproductivas, sin discriminaciones (ello para brindar reconocimiento y protección a los diferentes tipos y manifestaciones de familias y dar cabida constitucional a la diversidad que caracteriza y distingue a la sociedad capitalina).

## V. ALGO SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana puede ser una herramienta efectiva para garantizar la exigibilidad de los derechos. De hecho, la participación misma es un derecho con asideros fuertes en el derecho internacional.

Vale la pena recordar que conforme al numeral 1 del artículo 21 de la Declaración de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (1948) “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”.

Esa fórmula fue retomada, casi en términos idénticos, en el inciso *a* del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966-1976): el derecho a “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente

o por medio de representantes libremente elegidos”. Lo mismo sucede con el inciso *a* del numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969): las personas tienen el derecho “de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”.

Para que este derecho —que sirve como instrumento de protección ciudadana de los demás derechos— sea posible deben recogerse en la Constitución de la Ciudad de México los mecanismos y figuras de participación ciudadana y deben regularse de manera que sean accesibles y realizables.