

DERECHOS HUMANOS
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA

MUNICIPAL

Minerva E. Martínez Garza

DERECHOS HUMANOS
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA
MUNICIPAL

Minerva E. Martínez Garza





ROGELIO GARZA RIVERA
Rector

MINERVA E. MARTÍNEZ GARZA
Presidenta

CARMEN DEL ROSARIO DE LA FUENTE GARCÍA
Secretaria General

ENRIQUE HERNÁN SANTOS ARCE
JAIME GARZA GONZÁLEZ

ROGELIO VILLARREAL ELIZONDO
Secretario de Extensión y Cultura

MERCEDES JAIME DE FERNÁNDEZ
OLIVIA CHUNG VÁZQUEZ
OSWALDO WENDLANDT HURTADO

CELSO JOSÉ GARZA ACUÑA
Director de Publicaciones

Consejeros

PABLO ROJAS DURÁN
Director de Investigación y Evaluación en
Derechos Humanos

Padre Mier No. 909 poniente, esquina con Vallarta Centro, Monterrey, Nuevo León, México, C.P. 64000
Teléfono: [5281] 8329 - 4111 / Fax: [5281] 8329 - 4095
e-mail: publicaciones@uanl.mx
página web: www.uanl.mx/publicaciones

ISBN: 978-607-27-0552-4

Primera edición, 2015

© Universidad Autónoma de Nuevo León
© Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León

ÍNDICE

Derechos Humanos para la Gestión Pública Municipal**ÍNDICE**

Presentación	5
Mtro. Rogelio Flores	
Introducción	9
Dra. Minerva E. Martínez Garza	
I. Marco Teórico	13
1.1 Abordaje conceptual de los derechos humanos	15
1.2 La reforma constitucional	20
1.3 Perspectiva de derechos humanos en el ámbito municipal	22
1.4 Protección de los derechos humanos en el Estado de Nuevo León, desde el ámbito municipal	37
II. Análisis de los Derechos	51
2.1 Derecho a la vida	53
2.2 Prohibición de la tortura	56
2.3 Derecho a la libertad y a la seguridad personal	60
2.4 Derecho a la intimidad	63
2.5 Derecho a la protección de la familia	65
2.6 Libertad de circulación	68
2.7 Libertad de opinión y expresión	72
2.8 Libertad de reunión y asociación pacíficas	76
2.9 Derecho a la participación ciudadana	80
2.10 La igualdad de derechos entre hombres y mujeres	84
2.11 Derecho a una vivienda adecuada	92
2.12 Derecho a la alimentación	97
2.13 Derecho a la salud	101
Conclusiones	107
Bibliografía	111

P RESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

El constitucionalismo desarrollado a partir de la segunda posguerra ha sido determinante para la forma de operar el derecho en la actualidad. Las constituciones del Estado Constitucional son identificadas por su amplio catálogo de derechos; por su fuerza normativa que la dota de carácter vinculante; por sus mecanismos de control, garantías y tribunales especializados, y por la constitucionalización de las reglas de la democracia, representando un límite al poder.

Desde el año 2000 el constitucionalismo local mexicano se encuentra en una dinámica de transformación, como una consecuencia del reajuste institucional que representó la alternancia en el poder y el desmantelamiento del aparato autoritario de gobierno. La autonomía constitucional de las entidades federativas comenzó a asumir nuevas formas y daba cuenta de la posibilidad de consolidar un real sistema jurídico nacional, que estuviera integrado por sistemas normativos autosuficientes, con sus propios medios de garantía y con ámbitos de validez bien delimitados. Esta transformación fue determinada por presupuestos de tipo formal, pero también incidieron los presupuestos de tipo político. Dentro de los primeros encontramos las nuevas caras del federalismo, la autonomía municipal, la coexistencia de los órdenes jurídicos, y la clara delimitación de sus ámbitos de validez. En los segundos, podemos considerar que, a pesar del diseño de control constitucional, el arreglo político siempre fue privilegiado para la solución de los eventuales conflictos en menoscabo de la consolidación de los procedimientos jurídicos, particularmente los judiciales. La institución del Municipio ha jugado un papel trascendente en este proceso, particularmente a partir de las reformas constitucionales al artículo 115 de 1983 y 1999, en las que se le otorga una real participación en el sistema federal con facultades que anteriormente eran de los otros niveles de gobierno; por citar algunas: en materia ecológica y reserva

territorial; la posibilidad de establecer empresas paramunicipales; atribuciones respecto de servicios públicos que presta a la comunidad, entre otras.

A lo anterior, resulta indispensable resaltar el efecto que tiene en ese ámbito la actual configuración constitucional de los derechos y sus garantías, derivadas de las reformas de junio 2011, al haber incorporado al parámetro de regularidad constitucional el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, por otro lado, el ingreso del control difuso de constitucionalidad.

La transformación del derecho público se ha basado en el fortalecimiento de tres ejes: la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos. La preeminencia constitucional de los derechos en la región -al haberse otorgado igual jerarquía en los ordenamientos nacionales-, la respuesta ante el desarrollo del Estado abierto en el contexto de la globalización y la incidencia nacional de los órganos supranacionales de protección de derechos -particularmente a través del llamado diálogo entre tribunales- ha abierto un rico y productivo debate académico y jurisprudencial, del que, sin duda, la obra de la doctora Minerva Martínez aportará de manera sustancial.

Mtro. Rogelio Flores
Querétaro, diciembre 2015

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos son prerrogativas inherentes a todos los seres humanos, los cuales habrán de gozarse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, preferencias sexuales o cualquier otra condición. Siendo estos derechos universales, inalienables, indivisibles, interdependientes y progresivos.

En este sentido, los derechos humanos son necesarios para el pleno desarrollo y vida digna de cualquier persona, por lo que deben incorporarse dentro del sistema normativo y político del Estado. El municipio, siendo la esfera de gobierno más cercana a la ciudadanía tiene una responsabilidad muy importante en ello.

El municipio surgió por la necesidad del ser humano de agruparse para su propia protección. En diversos casos, el municipio se fundó por grupos de personas o familias, ligadas entre sí por hábitos, propiedades comunes, cargas compartidas y todo cuanto contribuyera a consolidarse en una sociedad de manera natural. Estos primeros cimientos sociales fueron aprovechados y desarrollados por el poder público para legislar e instaurar normas de convivencia y administración en ese ámbito; por tanto, dichos actos dieron inicio a la historia del municipio.

En México, a comienzos del siglo XX, una de las causas por las que inició el movimiento social de 1910 a 1917 fue la libertad municipal. El *Plan del Partido Liberal Mexicano (Plan de San Luis)*, de 1906, propuso consagrar dicha libertad al referir que ésta, junto con la división de los poderes, la soberanía de los Estados y los derechos de la ciudadanía, debían existir en la Constitución.¹

¹ Madero, Francisco I., Plan de San Luis, San Luis Potosí, Octubre 5, 1910. Disponible en: <http://www.bibliotecas.tv/zapata/1910/z05oct10.html>

Finalmente, es en la Constitución de 1917 que se dispone en el numeral 115 su regulación, y desde entonces, el municipio libre ocupa un lugar muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México, al considerársele como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas.

El contenido de esta investigación se presenta en dos partes. En la primera, se inicia con un análisis conceptual de los derechos humanos, seguido del estudio de la reforma constitucional de 2011² en materia de derechos humanos, la perspectiva de derechos humanos en el ámbito municipal, y la referencia al marco normativo de protección a los derechos humanos en el Estado de Nuevo León. En la segunda, se analiza el contenido y obligaciones que se derivan de los derechos humanos, de manera particular de los derechos humanos a la vida, la prohibición de la tortura, la libertad, la seguridad personal, la intimidad, la protección de la familia, la libertad de circulación, la libertad de opinión y de expresión, la libertad de reunión y asociación pacífica, participar en los asuntos públicos y la igualdad jurídica entre hombres y mujeres. Asimismo se hace referencia a los derechos a una vivienda adecuada, a la alimentación, y a la salud.

Espero que los municipios puedan utilizar este documento a fin de que adopten todas las medidas pertinentes para llevar a cabalidad el cumplimiento de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, y se puedan, desde el ámbito municipal, promover, garantizar, respetar y proteger estos derechos.

Minerva E. Martínez Garza

Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León

² Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 10 de junio de 2011.

I. Marco Teórico

1.1 Abordaje conceptual de los derechos humanos

Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas, garantías y libertades fundamentales para el disfrute de la vida humana en condiciones de plena dignidad y se definen como intrínsecos a toda persona por el mero hecho de pertenecer al género humano. Los derechos humanos habrán de reconocerse sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.

Para Antonio Pérez-Luño, constituyen un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.³

Según el Manual de Derechos Humanos elaborado por la Unión Interparlamentaria y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, dichos derechos “definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos”.⁴

El cumplimiento de las obligaciones constitucionales de los derechos humanos, deberá realizarse acorde a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y la progresividad.

La universalidad se refiere a que dichos derechos pertenecen a todas las personas, sin discriminación y, por ende, pueden exigirse por todos los seres

³ Pérez-Luño, Antonio, Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Madrid 1948, p. 48.

⁴ Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Derechos Humanos: Manual para Parlamentarios, No. 8, 2005, Francia, p. 1.

humanos en cualquier contexto jurídico, político, social y cultural. La interdependencia consiste en que los derechos humanos están vinculados entre sí, por lo que, deben considerarse como un conjunto inseparable. La indivisibilidad significa que dichos derechos no pueden dividirse, ser sujetos de embargo o prescripción. La progresividad establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea.

Los derechos humanos se encuentran en reconocidos en distintos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales. En el ámbito internacional, en 1948 se emitió la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo propósito es que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la misma se hagan plenamente efectivos. Esta última, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforman la Carta Internacional de Derechos Humanos.⁵

Los anteriores Pactos, aunados a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se conocen como los 9 tratados básicos de derechos humanos. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

⁵ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), "20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos", 2011, p. 16.

En el preámbulo de este Pacto, se prevé que los Estados partes deben atender conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz que tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.

También se reconoce que estos derechos nacen de la dignidad inherente a la persona, que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Dentro de los derechos civiles y políticos se pueden mencionar los siguientes: a la justicia, a una nacionalidad, a contraer matrimonio y fundar una familia, a participar en la dirección de asuntos políticos, a poder elegir y ser elegido para ocupar cargos públicos, a formar un partido o afiliarse a uno, a participar en elecciones democráticas, a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad personal, a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión, a la libertad de opinión y expresión, de resistencia y de inviolabilidad del domicilio, a la libertad de movimiento o de libre tránsito.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Los derechos humanos económicos, sociales y culturales (DESC), se encuentran vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de los seres humanos, y son aplicables en ámbitos como la vivienda, la alimentación, el trabajo, la educación, la cultura, el agua, la salud, la seguridad social y el medio ambiente. Es decir, que dichos derechos pueden ayudar a crear herramientas jurídicas útiles para revertir cuestiones como lo son el desempleo, la desnutrición, los riesgos a la

salud, el analfabetismo, la deserción escolar, la falta de acceso a la vivienda, agua y medicamentos básicos, los desalojos o desplazamientos forzados, la marginación social, la pobreza y la desigualdad, entre otros fenómenos ampliamente extendidos que vulneran la dignidad humana.

Estos derechos constituyen la base para la supervivencia de los seres humanos y, en concreto, para alcanzar un nivel de vida adecuada y digna en la que puedan satisfacer sus necesidades básicas y desplegar todas sus capacidades. Asimismo, estos derechos son vinculados con otras cuestiones fundamentales, por ejemplo, se relacionan con la autonomía, en tanto que garantizan las condiciones materiales que hacen posible a cada persona el ejercicio real de sus libertades. Por otro lado, la plena realización de éstos tiende a reducir las desigualdades que existen entre la sociedad y, por lo tanto, juegan un papel clave en asegurarles una igualdad sustantiva y no meramente formal. Los DESC fortalecen también los cimientos necesarios para que todas las personas puedan participar en los diversos espacios de decisión sobre las cuestiones que les afectan, vigorizan a la democracia y evitan así que la misma sea un concepto vacío, especialmente para aquellas personas que carecen de lo indispensable para vivir con dignidad.

El incumplimiento por parte del Estado de estos derechos produce efectos muy graves para las personas y las comunidades, algunos incluso devastadores. Por ejemplo, la denegación del derecho a una alimentación adecuada, expresada en la malnutrición infantil de niñas y niños menores de cinco años, afecta sus órganos vitales e impacta su sistema inmunológico, lo cual trae consecuencias serias en su salud, incide en su futuro desempeño escolar, e incluso pone en riesgo su vida. Por otro lado, los desplazamientos forzosos vulneran diversos derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada de la población desplazada, destruyen redes sociales, pueden dar lugar a la

pérdida de los medios de subsistencia e incluso producir efectos psicológicos irreversibles.

Las violaciones a los DESC pueden impactar tanto en la dimensión individual de las personas como en la colectiva de sus derechos, de tal forma que las violaciones a estos derechos llegan a tener efectos masivos, afectando a comunidades y grupos en cuanto tales; por ejemplo, una legislación discriminatoria que niegue a las personas migrantes la posibilidad de acceder a servicios básicos de salud; o bien, la construcción de una presa que implique desalojar de manera forzada de sus tierras o viviendas a una comunidad o a un pueblo indígena, sin la debida consulta y consentimiento previo, libre e informado; o la decisión de privatizar algunos aspectos de la seguridad social como podrían ser, el sistema de pensiones o los servicios de guardería, sin garantizar que no se produzca una regresión en cuanto al ejercicio de tales derechos; o el no tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de un río que pone en riesgo la salud de toda una comunidad.

La denegación de los DESC también puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos; por ejemplo, resulta más difícil para las personas que no saben leer ni escribir, participar en una actividad política o ejercer su libertad de expresión. En el mismo orden de ideas, la falta de protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada (al igual que la falta de seguridad en su tenencia) puede dar lugar a que la mujer sea más vulnerable a la violencia en el hogar.

1.2 La reforma constitucional en materia de derechos humanos

El 10 de junio de 2011, se publicó una reforma sustancial a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos,⁶ cuyos aspectos a resaltar son los siguientes:

1. Se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución para quedar “De los derechos humanos y sus garantías”.
2. Se eleva a rango constitucional los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte.
3. Se incorpora al texto constitucional la noción de persona.
4. Se favorece la interpretación armónica de los derechos humanos con la Constitución y los tratados internacionales atendiendo al principio *pro persona*.
5. Se establecen las obligaciones del Estado frente a la violación de derechos humanos, que comprenden inequívocamente las de prevenir, investigar y sancionar. Asimismo se integra a la Constitución el sistema de reparación del daño por violaciones a derechos humanos.
6. Se determina el respeto a los derechos humanos como fin de las políticas públicas de educación en nuestro país.
7. Se prevé el derecho de solicitar y recibir asilo.
8. Se prohíbe la celebración de tratados de extradición que alteren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de la materia.
9. Se incluye a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.
10. Se establece una serie de derechos que no pueden restringirse ni suspenderse.
11. Se reconocen los derechos a las personas extranjeras.

⁶ *Id.* nota 2.

12. Se incluye a los derechos humanos como principio de política exterior.
13. Se introduce la obligación de las autoridades renuentes a las recomendaciones de los organismos del sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos, de hacer públicas las razones de su negativa y la facultad del órgano legislativo competente para llamar a comparecer a la autoridad refractaria.
14. Se amplía la competencia de los organismos de protección no jurisdiccional, ahora podrán conocer de asuntos laborales.
15. Se obliga a las entidades federativas a que doten de plena autonomía a los organismos públicos de derechos humanos.
16. Se ciudadaniza el procedimiento para la elección de los titulares de los organismos integrantes del sistema ombudsman.
17. Se faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar violaciones graves a derechos humanos.
18. Se amplían facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de acción de inconstitucionalidad.

Ahora con la reforma se podrán adoptar los criterios de interpretación internacional que aseguren bajo el principio *pro persona*, la dignidad humana, pues obliga a las autoridades a interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, permeando a todos los niveles de gobierno, desde el federal hasta el municipal, estableciendo de manera muy clara que los derechos humanos deben estar presentes en el actuar de todo servidor público. De manera particular, el establecimiento de obligaciones en materia de derechos humanos para todas las autoridades del Estado mexicano exige una nueva forma de abordar esta temática, por lo que los municipios deben contar también con las herramientas necesarias para salvaguardar estos derechos bajo el nuevo paradigma constitucional.

1.3 Perspectiva de derechos humanos en el ámbito municipal

El municipio es una comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, consecuentemente, con capacidad política y administrativa. De acuerdo con esta idea, el municipio es una entidad política y una organización comunal, que sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de la federación en su régimen interior.⁷

De conformidad con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio libre es la base de la división territorial y organización política y administrativa del Estado.

La fracción II del citado numeral, establece a cargo de los municipios las siguientes funciones y servicios públicos:

1. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
2. Alumbrado público.
3. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
4. Mercados y centrales de abasto.
5. Panteones.
6. Rastro.
7. Calles, parques y jardines y su equipamiento.
8. Seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito.
9. Las demás que las legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

⁷ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Guía para el Buen Gobierno Municipal, *Introducción al Gobierno y Administración Municipal*, Primera Edición, diciembre 2004, México, D.F., Tomo I, pág. 1.

La legislación mexicana determina que el municipio está investido de personalidad jurídica y patrimonio propio para todos los efectos legales que deriven de su organización y funciones. Es decir, al municipio le corresponde ejercer la rectoría de su respectivo territorio, por lo tanto, tiene la tarea de conducir el desarrollo integral de la población que se encuentra en el mismo.

El municipio podrá administrar libremente su hacienda, asegurando en todo momento la correcta aplicación en las acciones que se efectúen durante el periodo de gestión correspondiente, con fundamento en las disposiciones contenidas en las leyes de ingresos y hacienda y el presupuesto anual de ingresos autorizado por el Ayuntamiento.

El municipio realizará las obras y acciones que estén contempladas en su plan de desarrollo, encaminadas a satisfacer sus demandas actuales y futuras de acuerdo a la capacidad de cada municipio. En términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 115 constitucional, los municipios tendrán a su cargo la prestación de los servicios públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas en forma continua, uniforme, regular y permanente, a través de la asignación de recursos y la determinación de eficientes estructuras de organización administrativa del Ayuntamiento.

Asimismo, el municipio debe realizar tres tipos de gestoría para dar cumplimiento a las necesidades de su población: la primera consiste en ajustar todas sus acciones y programas a los requisitos que establezcan las leyes y reglamentos municipales, estatales y federales para su realización, como sería el caso de la construcción de edificios públicos, obras de infraestructura y otras; la segunda radica en la promoción, solicitud de inversiones y créditos para el desarrollo del municipio, es decir, la obtención de financiamiento para la ejecución de sus obras y programas; y, la tercera reside en la promoción de la organización comunitaria

para que participe en la planeación, ejecución y control de los programas del gobierno municipal.

El municipio como promotor del desarrollo, debe intervenir en los procesos de planeación del desarrollo nacional y estatal para la formulación de planes y programas, conforme a las disposiciones de la legislación vigente; formular, ejecutar y controlar sus propios planes y programas de desarrollo, de acuerdo a las leyes estatales; y, conducir las acciones y gestiones de los sectores social y privado, a fin de procurar que se realicen conforme a los planes y programas de desarrollo nacional, estatal y municipal.

En México, la Constitución Federal y diversas leyes establecen mecanismos específicos para hacer respetar los derechos humanos, para prevenir su violación, y en caso de que sean vulnerados, exigir su respeto y goce, así como sancionar a las autoridades responsables. El municipio, como consecuencia de los compromisos que el Estado ha adquirido al adherirse a los pactos internacionales de derechos humanos, está sujeto a las obligaciones que conlleva la observancia del derecho internacional de los derechos humanos, y por lo tanto, éste deberá responder a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, ya que todas las autoridades judiciales, legislativas, políticas o administrativas, están obligadas a garantizar dichas prerrogativas fundamentales.

Una de las ventajas de las autoridades municipales que debe ser aprovechada, es la cercanía con la población, esto facilita una interacción que le permite al gobierno local conocer de “primera mano” las necesidades y problemáticas de su población.

En ese orden de ideas, el municipio debe ser concebido como un ente de gobierno que interactúa directamente con la ciudadanía, para lo cual se requiere una

puntualización de sus atribuciones, responsabilidades y distribución de recursos a través de un esquema en el que la comunidad juegue un papel de vigilancia y evaluación permanente.

La importancia de implementar dicho enfoque, radica en que éste fortalecerá las bases éticas del trabajo de las y los servidores públicos encargados de la toma de decisiones y formulación de políticas orientadas a atender los problemas que necesitan resolverse, permitiendo así cumplir con los fines de la administración pública municipal.

A fin de actuar con perspectiva de derechos humanos, el municipio debe emprender una transformación de estándares, lo que significa que tomará como referencia el derecho internacional de los derechos humanos para modificar aspectos en su estructura gubernamental. De esta manera los servicios, programas y políticas públicas que realicen estarán encaminados a garantizar el cumplimiento progresivo de los derechos humanos de las personas hasta lograr la plena realización de los mismos. Además de realizar una armonización de sus reglamentos en estos términos.

Moreno propone 3 acciones concretas que generarán la participación activa de los municipios en la agenda de derechos humanos, las cuales son:⁸

1. Incluir a los municipios en el debate de los derechos humanos, en las mesas de trabajo y en el Programa Nacional de Derechos Humanos, con la finalidad de conocer sus problemáticas, retos y desafíos.
2. Impulsar una campaña nacional de capacitación y fortalecimiento institucional.

⁸ Moreno, D., El rol de los municipios en la agenda de derechos humanos desde la perspectiva de la cohesión social: Dirección de Descentralización, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, México, 2011, pp. 131-133.

3. Armonizar el sistema de procuración e impartición de justicia entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, con el objeto de evitar lagunas y mejorar la coordinación intergubernamental en el sistema de justicia en nuestro país.

En ese sentido, una primera línea a considerar para alcanzar los ya mencionados propósitos debe ser la coordinación, en cuanto a defensa y acciones de promoción de los derechos humanos, pues para que las personas puedan hacerlos valer y respetarlos a su vez, es indispensable que primero los conozcan y se los apropien.

Otra directriz para los municipios se traduce en implementar acciones tendientes al respeto de cada uno de los derechos humanos en el Plan Municipal de Desarrollo. La función de promoción del municipio está directamente relacionada con el principio de reconocimiento y respeto de los derechos humanos como parte esencial de su actividad hacia la comunidad. Por tanto, promover el respeto a los derechos humanos se entenderá como la acción de impulsar programas en esta materia.

Trasladándose al ámbito cultural, en la promoción de los derechos humanos se recomienda fomentar la participación ciudadana, mediante el apoyo a los organismos no gubernamentales de defensa de los derechos humanos que, en coordinación con las autoridades del Ayuntamiento, vigilen el respeto de aquéllos.

Antes de continuar, es preciso recordar que actualmente el sistema nacional ombudsman en México, de acuerdo con la Constitución, está integrado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los organismos de protección de las entidades federativas, sin embargo, esto no se contrapone con que existan ombudsman municipales.

Con el objeto de procurar la defensa de los derechos humanos, algunos Ayuntamientos han instituido sus propios ombudsmen municipales. Por ejemplo, el Ayuntamiento de la ciudad de Colima, en 1983 estableció la figura del Procurador de Vecinos, cuyas facultades consistían en recibir e investigar las reclamaciones de las personas contra las acciones de las autoridades municipales y, sugerir en sus informes periódicos las modificaciones administrativas que juzgara pertinentes.

Por otro lado, resalta el ejemplo de la ciudad de Querétaro, que en 1988 estableció mediante Decreto el Reglamento de la Defensoría de los Derechos de Vecinos, cuyo objeto es recibir e investigar quejas y denuncias de la población sobre actos cometidos por autoridades municipales; también puede proponer soluciones de conflictos que tendrán el carácter de recomendaciones.⁹

En los Ayuntamientos de Tlaquepaque y Zapopan, en Jalisco, en 2010 surgió la idea de crear un ombudsman municipal, con el objeto de salvaguardar los derechos humanos de las personas. La inquietud de crear la figura del ombudsman municipal surgió en virtud de que, de enero a mayo de 2010, el Ayuntamiento de Zapopan recibió 48 quejas por violaciones a los derechos humanos, de las cuales, 42 fueron contra la Dirección General de Seguridad Pública y el resto contra las diferentes dependencias que integran el Ayuntamiento. Paralelamente, los datos revelaron que de enero a septiembre de 2010, se interpusieron 172 quejas en contra del municipio de Tlaquepaque y 60 acusan a la Policía.¹⁰

En respuesta a los escenarios antes mencionados surgieron proyectos, con finalidad de contar con un defensor de los derechos humanos en el municipio.

⁹ Quintana Roldán, Carlos Francisco, El Municipio y los Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994. Disponible en: <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/5/pr/pr29.pdf>

¹⁰ Franco, G., Quieren instaurar defensor municipal, Mural, Informe 20 de septiembre de 2010, México, D. F. Disponible en: <http://go.galegroup.com.remoto.dgb.uanl.mx:443/ps/i.do?id=GALE%7CA237442668&v=2.1&u=uanl1&it=r&p=IFME&sw=w>

Este defensor de los derechos humanos debería actuar como mediador o conciliador entre la administración del municipio y las personas cuyos derechos humanos se consideran afectados; asimismo, fungir como enlace con el ombudsman de la entidad correspondiente.

La importancia de la proactividad del municipio, en cuanto a la implementación de acciones de promoción, garantía, respeto y protección de los derechos humanos, también se debe traducir en indicadores que revelen un avance significativo en la construcción de la cultura de respeto a los derechos humanos.

Es necesario vislumbrar las razones por las cuales las normas internacionales resultan de aplicación necesaria y obligatoria en el ámbito municipal. Para ello, es importante partir del marco jurídico del gobierno y la administración municipal que, de acuerdo con la Constitución mexicana, se conforma por:

- Constitución federal y tratados internacionales.
- Constituciones estatales y leyes locales.
- Reglamentos municipales.

Conforme a lo anterior, el orden jerárquico en el marco normativo de los municipios, queda de la siguiente forma:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado.
- Constitución Política de cada uno de los Estados soberanos que forman la federación.

- Legislación Local: leyes orgánicas municipales, leyes de hacienda municipales, leyes anuales de ingresos y presupuestos de egresos municipales y, en su caso, otras leyes dictadas por el Congreso local en cada entidad federativa.
- Reglamentos municipales, expedidos por el Ayuntamiento de que se trate.¹¹

Con antelación se mencionó que, de acuerdo con la norma constitucional, en México el municipio es la base de la división territorial y organización política y administrativa del Estado, investido de personalidad jurídica y patrimonio propio para efectos de su organización y funciones. Así las cosas, se señaló, al municipio le corresponde la conducción en el desarrollo de la población que habita su territorio, mediante la prestación de servicios públicos cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la colectividad.

Ahora bien, con motivo de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, el artículo primero establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y, en consecuencia, todas las autoridades públicas del país habrán de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos dentro de su ámbito de competencia.

A partir de las premisas anteriores, resulta que los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido al suscribir y ratificar convenciones internacionales en materia de derechos humanos, sujetan a las autoridades municipales a las obligaciones que trae consigo la observancia del derecho internacional de los derechos humanos, en otras palabras, el municipio debe aplicar estándares internacionales en su estructura organizacional y ejercicio de sus atribuciones.

¹¹ *Id.*, nota 7, Tomo II, pág. 2.

Concretamente en nuestro país, la Secretaría de Gobernación muy claramente asienta la importancia de que los municipios incorporen la promoción, garantía, respeto y protección de los derechos humanos a sus acciones:

*“En los Estados modernos, las autoridades observan los Derechos Humanos por convicción y como fundamento ineludible de su legitimidad. La vida cívica comienza en el municipio que es la base política y administrativa de los Estados Unidos Mexicanos, por lo mismo, la cultura y promoción de los Derechos Humanos debe comenzar de manera compartida con la sociedad y las autoridades inmediatas en el municipio. Una medida inicial para lograr esta meta puede ser la concertación de acciones de promoción y defensa de los Derechos Humanos”.*¹²

Los derechos humanos están protegidos por normas de carácter internacional, las cuales forman parte de un sistema, producto de la interacción de los Estados, que siempre se han unido en coaliciones o alianzas para abordar problemáticas o situaciones que atañen a más de un país. Dichas normas se gestan en las organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales, y están inmersas en los tratados, los pactos y las observaciones generales, mismas que dan estructura al Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH), eje conductor de las acciones de los Estados en esta materia.

La Organización de las Naciones Unidas tiene como principal objetivo resguardar la seguridad y la paz internacional. Surgió como respuesta a las grandes conflagraciones ocurridas en el siglo XX. Se creó en 1945 y tres años después, el 10 de diciembre de 1948, se publicó la citada Declaración Universal de los Derechos Humanos.

¹² Secretaría de Gobernación, Los Derechos Humanos en el Municipio, México, 2012. Disponible en: <http://www.e-local.gob.mx>

Las normas contenidas en aquellos instrumentos internacionales juegan dos papeles: el primero, al regular la conducta de los actores correspondientes e indicar las “reglas del juego”; el segundo, cuando establecen lineamientos que construyen el escenario en el que los actores interactúan. En este sentido se puede mencionar que las normas no son solamente guías para la conducta, sino también guías para la acción.

*Los derechos humanos, marcan las pautas que los países deben de seguir si quieren figurar en la “pasarela” de derechos democráticos de la comunidad internacional.*¹³

México ha firmado y ratificado una gran lista de instrumentos en materia de derechos humanos. Al adherirse al conjunto de documentos que le dan forma al DIDH, la comunidad internacional espera que el país adopte una conducta congruente con los principios de las normas de este conjunto normativo; por su parte, México debe cumplir con los requerimientos mínimos si quiere cuidar su imagen frente a una comunidad internacional que vigila y presiona por la defensa de la dignidad de las personas de todo el mundo. De ahí la importancia de que en todos los niveles de gobierno, con mayor énfasis en el municipal, los derechos humanos deban ser respetados a cabalidad.

El cumplimiento de las normas es puesto a observación para garantizar la realización plena o progresiva de los derechos humanos. Por ese motivo, es necesario que todos los Estados rindan cuentas y sean constantemente vigilados, pues en los mismos tratados internacionales está establecido que, independientemente del tipo de gobierno en cada país, deben seguirse principios democráticos, que incluyen los temas electorales, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, entre otros.

¹³ Onuf, Peter, New State Equality: The Ambiguous History of a Constitutional Principle, *Publius* 18, 1988, p. 68.

Las acciones emprendidas por el gobierno mexicano, entre las que destacan la firma y ratificación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y la reforma constitucional de 2011, responden a los conceptos que Jeffrey Checkel¹⁴ ha venido explicando desde 1999 y que sirven para hacer una reflexión de la conducta y la postura de México en materia de derechos humanos; estas son: la difusión, la armonización cultural y el empoderamiento, conceptos útiles especialmente para el análisis de las normas y en este caso en específico, para la normatividad en materia de derechos humanos.

La difusión es la transmisión o transferencia de objetos, procesos, ideas e información de una población o región a otra; se da cuando una innovación es informada o comunicada con el tiempo, a través de determinados canales entre miembros de un sistema social. Para el caso de los derechos humanos, es necesario que autoridades y gobernados los conozcan para respetarlos, reclamarlos y defenderlos; en atención a lo anterior, deben establecerse diversas formas de divulgación, para que todas las personas tengan la posibilidad de reclamar su respeto. Esos canales o vías de difusión o divulgación de los derechos humanos pueden ser a través de eventos, medios impresos, audiovisuales o electrónicos (conferencias, talleres, prensa, publicaciones, televisión, radio, etc.).

La armonización cultural es la situación en la cual las prescripciones expuestas en una norma internacional coinciden con las normas domésticas, reflejándose este hecho en el discurso, el sistema legal y entes burocráticos. La escala de armonización cultural es positiva (+), cuando existe total congruencia entre las normas internacionales y las domésticas; la armonización cultural se encuentra en punto cero ("0"), cuando aparentemente no hay limitantes o barreras normativas

¹⁴ Jeffrey T. Checkel es profesor de Estudios Internacionales y Director de la Cátedra de Derecho Internacional y Seguridad Humana de la Universidad Simon Fraser, de Vancouver. Además de su posición en la Universidad Simon Fraser, Checkel también colabora como profesor e investigador en el Instituto de Investigación para la Paz de Oslo (PRIO). Disponible en: http://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transforeurope/people/senior/Checkel_Jeffrey/index.html

para que haya un entendimiento entre la estructura doméstica y la normatividad internacional; y, la armonización cultural es negativa (-), cuando hay un contexto de incongruencia entre las normas internacionales y las domésticas.

El empoderamiento es la condición bajo la cual las prescripciones afirmadas en una norma se convierten, a través de cambios en el discurso y la conducta, en un punto crucial en el debate o la atención de la política doméstica. Aquí pueden verse involucrados no sólo los responsables de la toma de decisiones, sino también otros actores sociales.

Por lo que para lograr la materialización de la armonización cultural positiva, es menester que se encuentren sujetas a un proceso de internalización del DIDH. Esto implica una renovación de fondo en el ejercicio público, a efecto de que los derechos humanos constituyan el eje rector de las acciones municipales.

Incorporar los derechos humanos en la legislación no es una medida suficiente para garantizar la dignidad de las personas; a fin de lograr lo anterior, el municipio debe de ser congruente con sus compromisos, implementando medidas bien definidas, a través de las cuales se puedan materializar las obligaciones internacionales, con el objeto de ir progresando en la realización del conjunto de derechos, como puede ser la fijación de presupuestos con perspectiva de derechos humanos.

Las políticas públicas y el presupuesto son temas que tienen una estrecha relación con las finanzas municipales. En especial para fines presupuestales, se debe establecer que la Hacienda Municipal está conformada por un conjunto de recursos financieros y patrimoniales de que dispone el gobierno municipal para la realización de sus fines. El marco normativo de la hacienda municipal está integrado por normas, legales y administrativas, que reglamentan la recaudación

de los recursos públicos municipales, así como las normas que rigen el destino de estos recursos.¹⁵

El presupuesto de egresos municipales lo elabora y aprueba el Ayuntamiento y permite calcular, programar, controlar y evaluar el gasto público del municipio, en función del programa de gobierno establecido.¹⁶

El presupuesto es un instrumento que genera un gran espacio de oportunidad para la incorporación de una perspectiva de derechos humanos a la actividad gubernamental y la vida pública en general; constituye la herramienta de orientación de gasto de la política pública y la acción de gobierno. Las acciones del municipio se realizan con recursos públicos encaminados a lograr el *bienestar público* de la manera más eficiente.

En ese tenor, se pueden mencionar algunos principios y lineamientos que deben regir la actuación y asignación presupuestal con perspectiva de derechos humanos:¹⁷

1. Los recursos presupuestarios deben asignarse de tal manera que aseguren la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos. Este principio debe considerarse prioritario y preferencial al momento de elaborar el presupuesto, por encima de cualquiera otra disposición.
2. Máximo uso de recursos disponibles.

¹⁵ *Id.*, nota 7, Tomo IV, pág. 1.

¹⁶ *Id.*, pág. 4.

¹⁷ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos, Manual operativo para servidoras y servidores públicos, México, 2010, pp. 22-25.

3. Realización progresiva de los derechos y no retroceso.
4. No discriminación e igualdad.
5. El principio de transversalidad e integralidad de los derechos humanos.
6. Transparencia y rendición de cuentas, en lo que se refiere a la asignación y uso de los recursos presupuestarios.
7. Participación ciudadana, para efectos de determinar las necesidades de la población.

Otro aspecto importante es la vigilancia de las obligaciones en materia de derechos humanos, necesaria para poder evaluar el cumplimiento de las acciones, o la falta de compromiso con las mismas.

En 2006, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) realizó un Informe titulado “Indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos”; en él se esboza un marco conceptual y metodológico para definir los indicadores cuantitativos útiles y necesarios para la vigilancia del cumplimiento de la normatividad internacional en materia de derechos humanos.¹⁸

Se considera preciso abandonar el uso de estadísticas generales, debido a que su pertinencia para estas tareas suele ser indirecta y poco clara, y utilizar indicadores específicos incorporados en el correspondiente marco normativo de derechos humanos.

¹⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*, HRI/MC/2006/7, 11 de mayo de 2006. Disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1373905622.pdf>

Según la OACNUDH, la elaboración de indicadores adecuados responde a diferentes necesidades. Por un lado, está la necesidad de vigilar que los Estados partes cumplan con los instrumentos de derechos humanos; por el otro, la falta de instrumentos útiles para reforzar la rendición de cuentas, articular y presentar reclamaciones sobre las entidades encargadas y formular las políticas y programas públicos necesarios para facilitar la realización de los derechos humanos.¹⁹

Los indicadores están fuertemente vinculados a las políticas y presupuestos públicos con perspectiva de derechos humanos; su uso es indispensable, pues permiten una evaluación de la asignación de recursos y de la eficacia con la que éstos han sido utilizados; posibilita identificar si las políticas públicas emprendidas están respondiendo a las necesidades reales de la población; y, revela los índices discriminatorios y la progresividad del cumplimiento de los derechos humanos.

Lo anterior aplica muy bien en el caso de México y sus municipios, en donde una de las deficiencias más grandes es la falta de una metodología adecuada para determinar avances o retrocesos sobre la situación de los derechos humanos.

¹⁹ *Id.*, p. 2.

1.4 Protección de los derechos humanos en el Estado de Nuevo León, desde el ámbito municipal

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León,²⁰ en su Título I De los Derechos del Hombre, consigna en el artículo 1º el reconocimiento y la tutela de los derechos humanos al establecer que “El pueblo nuevoleonés reconoce que los derechos humanos son fundamentales para la base y el objeto de las instituciones sociales. Toda persona en el Estado de Nuevo León, tiene derecho a gozar de los mismos y de las garantías que consagra esta Constitución.”

De la misma forma, en el tercer párrafo del citado numeral, se refiere a las obligaciones que en materia de derechos humanos corresponden observar a la legislación y autoridades locales, entre las que se encuentran desde luego las municipales, al indicar que “Todas las leyes y las autoridades del Estado deberán promover, proteger y garantizar que se respeten los derechos humanos, a través de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”

El propio artículo 1º refiere, en párrafos posteriores, a la prohibición de toda forma de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos humanos y libertades; la igualdad ante la ley del varón y la mujer; así como el derecho de toda persona a decidir sobre el número de esparcimiento de sus hijos, que se inserta en los derechos humanos que se refieren a la protección de la familia.

En el referido Título I del texto constitucional local, también se encuentran otras disposiciones que aluden expresamente a derechos humanos y a su protección y

²⁰ Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León del 16 de diciembre de 1917. Entrada en vigor el 1 de enero de 1918.

garantía. En efecto, en materia de derechos de los pueblos y las personas indígenas el quinto párrafo del artículo 2 preceptúa que “Las leyes del Estado reconocerán y fomentarán los sistemas normativos y de resolución de conflictos adoptados por los indígenas, siempre y cuando la aplicación de estos no contravengan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. Las instituciones del Estado garantizarán el respeto a sus derechos humanos, a la vez que establecerán los mecanismos para que puedan acceder a la jurisdicción Estatal.”

En cuanto al derecho a la educación, el artículo 3 dispone que “La educación que imparta el Estado, será gratuita y tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional en la Independencia y en la justicia.”

Por su parte, el artículo 17 en su segundo párrafo señala los principios bajo los cuales funcionará el sistema penitenciario, refiriendo que “El Ejecutivo del Estado organizará el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la Ley.”

Respecto a la seguridad pública, el artículo 25 de la Constitución local, alude al respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, como uno de los principios que rigen dicha función: “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Estado y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en

las respectivas competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

En este último caso, en especial, se alude de manera expresa a los municipios, precisamente en el desarrollo de la función de seguridad pública que les corresponde de acuerdo a las disposiciones aplicables de la materia. Esto es útil para señalar que, a nivel constitucional, aún y cuando las autoridades municipales también tienen obligaciones en materia de promoción, protección y garantía de los derechos humanos, sólo algunas disposiciones de forma directa aluden a estas autoridades y a los deberes que les corresponden. Así las cosas, es en las leyes ordinarias en donde se puede apreciar con claridad las acciones que los municipios deben emprender para la salvaguarda de los derechos humanos.

En virtud de lo planteado, se revisará ahora de manera general, las diversas leyes estatales ordinarias por medio de las cuales se imponen expresamente obligaciones a los municipios y a sus autoridades en materia de derechos humanos. Estas disposiciones se han creado o reformado para llevar a cabo un proceso de armonización legislativa con las normas federales y con los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano. En seguida, se listan diversas leyes vigentes en el estado de Nuevo León, que contienen disposiciones que implican obligaciones de los municipios para la plena observancia de los derechos humanos:

- Ley para la Protección de los Derechos de Personas con Discapacidad del Estado de Nuevo León.
- Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado De Nuevo León.

- Ley de Educación del Estado.
- Ley Ambiental del Estado de Nuevo León.
- Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León.
- Ley Estatal de Salud.
- Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.
- Ley de Víctimas para el Estado de Nuevo León.
- Ley de los Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León.
- Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León.
- Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

Derechos de las personas con discapacidad.

La Ley para la Protección de los Derechos de Personas con Discapacidad del Estado de Nuevo León,²¹ establece para los municipios diversas obligaciones en materia de derechos de las personas con discapacidad, que implican crear las condiciones necesarias para su: integración laboral; salud y rehabilitación integral; inclusión educativa; vivienda digna; atención preferencial, así como trato digno y apropiado, en trámites y procedimientos administrativos.

Derecho al agua.

²¹ Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado # 82 del día 3 de julio de 2014.

Por lo que toca al disfrute de este derecho, la Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León,²² dispone como competencia de los municipios, con el concurso del Estado, la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento, así como el de drenaje pluvial; de igual forma, los municipios serán responsables de vigilar, al autorizar la rehabilitación y construcción de obras, que se tomen las medidas establecidas en las leyes de la materia para hacer más racional el consumo de agua.

Derecho a la educación.

En el tema educativo, la Ley de Educación del Estado,²³ proclama el derecho que tiene todo individuo a recibir educación de calidad, y en el caso de los habitantes del Estado de Nuevo León, a tener las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo estatal, precisando por otro lado que la aplicación y vigilancia de las disposiciones de la ley corresponde también a las autoridades educativas municipales, junto con las federales y estatales, en sus respectivas competencias. Se prevé igualmente que en cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación, en el que intervendrán las autoridades municipales; los medios de comunicación social de los municipios, difundirán y promoverán las actividades educativas.

Derecho a un medio ambiente sano.

De conformidad con la Ley Ambiental del Estado de Nuevo León,²⁴ el municipio ejercerá sus atribuciones en materia de preservación, restauración y conservación del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente, atendiendo a la distribución competencial prevista en la Ley General y demás normas aplicables de la materia. La ley estatal establece como atribuciones de los municipios para la

²² Ley publicada en el Periódico Oficial, el viernes 3 de Octubre de 1997.

²³ Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 16 de octubre de 2000.

²⁴ Ley publicada en el Periódico Oficial # 84 de fecha 15 de julio de 2005.

protección del medio ambiente, entre otras: preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas que le correspondan; aplicar los ordenamientos en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica; regular, participando con el Estado, las actividades riesgosas; aplicar las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los residuos sólidos urbanos; aplicar los ordenamientos relativos a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente; establecer y ejecutar campañas o programas de educación ambiental; vigilar el cumplimiento de las condiciones establecidas en las resolutivas en materia de impacto y riesgo ambiental; establecer y aplicar las medidas correctivas y de urgente aplicación, e imponer las sanciones correspondientes por infracciones a las disposiciones de la materia; expedir las autorizaciones, permisos, concesiones y demás trámites; llevar a cabo el manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos; y, expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno, sus Reglamentos, y disposiciones administrativas para coadyuvar con el cumplimiento de la Ley estatal de la materia.

Derechos de las niñas, niños y adolescentes.

La Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León,²⁵ indica que la interpretación y aplicación de la misma, también corresponde a las autoridades municipales, en el ámbito de su competencia, debiendo vigilar conjuntamente con las autoridades estatales la observancia y respeto de los principios, derechos y garantías fundamentales reconocidos por la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Convención de la materia. En cuanto a los derechos tutelados por la ley de referencia, se encuentran los siguientes mandatos para los municipios: coordinarse con las

²⁵ Ley publicada en el Periódico Oficial # 21 del 17 de Febrero de 2006.

autoridades estatales para procurar el disfrute del mayor grado posible de buena salud física y mental; corresponsabilidad en la protección de los derechos de la niñez y en el aseguramiento de su ejercicio; destinar espacios y servicios que permitan el ejercicio del derecho a participar en condiciones de igualdad; y, en crear un Comité Municipal de seguimiento, vigilancia y evaluación de la aplicación de la Ley.

En cuanto a los conflictos con la ley, los municipios regularán lo referente a las faltas administrativas cometidas por niños, niñas y adolescentes, y en el caso de delitos no graves, las autoridades municipales se harán cargo de su rehabilitación y asistencia social; la función tutelar de los derechos de niñas, niños y adolescentes se distribuirá entre las autoridades federales, estatales y municipales.

Derecho a la salud.

El derecho constitucional de protección a la salud, se encuentra reglamentado en la Ley Estatal de Salud,²⁶ misma que establece las bases para la participación del estado y sus municipios en materia de salubridad y que señala que los municipios, entre otros sujetos, son auxiliares de las autoridades sanitarias del estado. Las atribuciones que la Ley señala para los municipios del estado, entre otras, consisten la formulación y desarrollo de programas municipales de salud, la operación de servicios de salud en los términos de los convenios de coordinación, así como la administración de los establecimientos de salud que descentralice en su favor el Gobierno Estatal.

Derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

²⁶ Ley Publicada en el Periódico Oficial, el lunes 12 de diciembre de 1988.

Para la plena observancia de este derecho, la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia,²⁷ dispone que los municipios expedirán o modificarán sus reglamentos y tomarán las medidas presupuestales y administrativas pertinentes para garantizar este derecho, de conformidad con las normas internacionales, federales y locales vigentes; de igual forma, el Estado y los municipios coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de la Ley; los municipios, en el ámbito de su competencia, también están obligados a prestar servicios de atención a las víctimas de violencia en los términos que establece la propia Ley.

En esta materia, los municipios cuentan con atribuciones para: implementar organismos públicos descentralizados o unidades administrativas especializadas; expedir Reglamentos; instrumentar y articular la política municipal; coadyuvar en la adopción y consolidación del Sistema Nacional y el Estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; promover cursos de capacitación para las personas que atienden a víctimas; ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento de los Programas; apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores; promover programas educativos; fortalecer los refugios existentes y apoyar la creación de los que se consideren necesarios para víctimas; participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres; llevar a cabo programas de información a la población; celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia; y, la atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda la Ley u otros ordenamientos jurídicos.

Derechos de las víctimas.

²⁷ Ley publicada en el Periódico Oficial # 127 del jueves 20 de septiembre de 2007.

La Ley de Víctimas para el Estado de Nuevo León,²⁸ establece que de acuerdo con lo previsto en la Ley General de Víctimas y en el marco del Sistema Nacional de Atención Víctimas, a los municipios les corresponde: instrumentar y articular la política municipal para la adecuada atención y protección a las víctimas; coadyuvar en la adopción y consolidación de la política victimológica Nacional y Estatal; promover cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas; ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento del Programa Estatal de Atención Integral a Víctimas; apoyar la creación de programas de reeducación integral para los imputados; participar y coadyuvar en la protección y atención a las víctimas; celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia; otorgar ayuda, asistencia y auxilio a las víctimas de violaciones a derechos humanos; y, las demás aplicables a la materia, que les conceda la Ley u otros ordenamientos legales aplicables.

Derechos de los indígenas.

Para este grupo de personas que se consideran en estado de vulnerabilidad, la Ley de los Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León,²⁹ determina como deber de los Ayuntamientos de los municipios en los que estén asentados indígenas, la creación de órganos o comisiones encargadas de atender sus asuntos.

También, la Ley dispone que los municipios: en coordinación con autoridades federales, vigilarán que los trabajadores agrícolas y del sector agropecuario que procedan de alguna comunidad indígena, así como los trabajadores domésticos y trabajadores de la construcción, cuenten con los servicios de seguridad social; aquellos que cuenten con población indígena, promoverán programas para el desarrollo y conservación de la medicina tradicional, habilitando espacios para el

²⁸ Ley publicada en el Periódico Oficial # 154 de fecha 7 de diciembre de 2013.

²⁹ Ley publicada en el Periódico Oficial # 80 de fecha 22 de junio de 2012.

desempeño de estas actividades, brindando además apoyos institucionales para la asesoría, recolección y clasificación de plantas y productos medicinales, e implementarán sistemas de investigación y capacitación para quienes practican la medicina tradicional; establecerán los instrumentos y apoyos necesarios tendientes a procurar que los indígenas tengan acceso a una vivienda decorosa; facilitarán el acceso y orientación necesaria para el financiamiento, tendiente a la adquisición, construcción o mejoramiento de la vivienda; instrumentarán programas encaminados a fortalecer e incrementar la cobertura de los servicios básicos de agua potable, drenaje, electrificación y demás servicios, siempre y cuando sean asentamientos regulares; convendrán con los indígenas el impulso de programas y acciones tendientes a la conservación de su hábitat, asegurando su sustentabilidad; a través de sus áreas de comunicación, promoverán de forma periódica contenidos en su programación oficial sobre culturas, usos y costumbres indígenas así como programas en lenguas indígenas; y, podrán consultar a los indígenas en la elaboración del Plan Estatal y Planes Municipales de Desarrollo.

Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal.

Para referirse a este tema, se comienza mencionando el objeto de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León,³⁰ mismo que consiste en regular dicha función y la prestación de los servicios inherentes a cargo del Estado, los municipios y demás instancias auxiliares. También crea el Sistema Integral de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León, con el objeto de armonizar los distintos ámbitos de intervención que realizan las instituciones de seguridad pública del Estado y de los municipios, en sus respectivas atribuciones y competencias; al respecto, se creó el Consejo de Coordinación, que es la instancia de coordinación interinstitucional interna y de enlace con la federación, y en donde encontramos participando en su integración a los Presidentes

³⁰ Ley publicada en el Periódico Oficial # 127 del 22 de septiembre de 2008.

Municipales de área metropolitana y a dos representantes de los municipios de la zona norte y a dos representantes de los municipios de la zona sur; los municipios que no tuvieran representación en el Consejo de Coordinación, instalarán Consejos Municipales o intermunicipales para hacer posible la coordinación y cumplir con los fines de la seguridad pública.

Dentro de los programas de prevención del delito a los que se refiere la Ley, los municipios promoverán la protección de las personas y de sus bienes en todos sus aspectos y deberán incluir acciones a favor de personas con capacidades diferentes, menores de edad y las que se encaminen a salvaguardar los derechos de personas que en razón de su sexo, preferencia sexual, edad, condición social, religiosa o étnica sean objeto de discriminación o rechazo. Por otra parte, los municipios deberán adoptar un esquema de organización y funcionamiento para la consecución del orden, la paz y tranquilidad públicos, previniendo los delitos y las infracciones administrativas, para ello, desplegarán acciones de proximidad, comunicación y participación directa con los ciudadanos. El texto del artículo 121 de la Ley en comento, hace referencia a los principios que rigen la prestación del servicio que proporcionen las corporaciones de seguridad pública: “Artículo 121.- En los términos del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el servicio que proporcionen las corporaciones de la Policía Estatal y de la Policía y Tránsito Municipales, así como la actuación los elementos de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, centros de detención preventiva y del Centro de Internamiento para Adolescentes Infractores se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez, respetando invariablemente los derechos humanos.”

En cuanto a las atribuciones de las policías municipales, de conformidad con la Ley local, se destacan las siguientes por su relación con el respeto a los derechos humanos: proteger la integridad física de las personas, sus propiedades, derechos y libertades; mantener el orden, la paz y tranquilidad de los lugares públicos;

proceder a la detención en los casos de flagrancia del delito y poner inmediatamente a disposición de las autoridades competentes a las personas detenidas, los bienes, objetos o instrumentos que se hayan asegurado y que se encuentren bajo su custodia; instrumentar los programas, proyectos o acciones para garantizar la seguridad pública, la prevención del delito y de las infracciones administrativas en los municipios; ejecutar tareas de auxilio a la población en caso de accidentes, riesgos, siniestros, emergencias o desastres naturales, en apoyo a las instituciones de protección civil del Estado y de los Municipios; proceder inmediatamente a la búsqueda y ubicación de una persona reportada por cualquier medio como desaparecida, dando aviso sin dilación alguna a su superior inmediato; y, las demás que señale la Ley.

Desarrollo urbano, centros de población y vivienda.

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León,³¹ otorga atribuciones a los municipios en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ordenamiento territorial, que inciden en aspectos tales como vivienda, infraestructura, seguridad en la tenencia de la propiedad, por mencionar sólo algunos. La propia Ley señala como facultades y obligaciones de los municipios, atendiendo a los aspectos que hemos mencionado: promover los programas y realizar acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; proponer al H. Congreso del Estado, la fundación de centros de población en su circunscripción territorial; intervenir en la elaboración y ejecución de programas para la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar o negar las solicitudes de autorizaciones, permisos o licencias de uso de suelo, uso de edificación, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, relotificaciones, parcelaciones y conjuntos urbanos; evaluar, autorizar o negar las solicitudes de reagrupamiento parcelario; participar en la ejecución de acciones que promuevan

³¹ Ley publicada en el Periódico Oficial # 120-I del 9 de septiembre de 2009.

la disposición, habilitación y financiamiento de suelo apto y oportuno para los distintos usos, destinos y necesidades urbanas; promover la participación ciudadana y recibir las opiniones que manifieste la comunidad para la formulación, evaluación y revisión de los planes y programas municipales; evitar el establecimiento de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, en derechos de vía y en zonas de salvaguarda y de desarrollo controlado contiguas a industrias que realicen actividades altamente riesgosas.

También se señalan como obligaciones de los municipios, individualmente o en conjunto con el Estado, o con el Gobierno Federal, llevar a cabo acciones en materia de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano, teniendo por objeto, entre otras cosas: establecer y desarrollar una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el desarrollo urbano y la vivienda; diseñar y aplicar los instrumentos operativos, administrativos, fiscales y financieros para la generación de suelo con infraestructura, equipamientos y servicios con oportunidad, calidad y precio que requiere el desarrollo urbano; reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos. De igual forma, el Estado y los municipios promoverán la construcción y habilitación de centros de equipamiento, y destinos del suelo para atender las necesidades de la población en materia de salud, educación y recreación. La Ley señala que el Estado y los municipios ejercerán sus facultades de regulación y control y promoverán la construcción y habilitación de obras para el manejo integral de aguas pluviales, con el fin de garantizar la seguridad de los habitantes del Estado y sus bienes. Finalmente, los municipios también promoverán la simplificación de trámites, facilidades administrativas y el otorgamiento de subsidios tendientes a promover las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento urbanos, entre otros aspectos, para facilitar la regularización de la tenencia de la tierra y de títulos de propiedad, mediante los apoyos fiscales, notariales y registrales necesarios.

II. Análisis de los Derechos

2.1 Derecho a la vida

En términos del artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todo individuo tiene derecho a la vida. Este numeral constituye una de las bases del mencionado instrumento internacional. La vida es la condición para que el ser humano pueda desarrollar todas sus potencialidades; es el presupuesto de los demás derechos que, sin la vida, no existirían.

El derecho a la vida es inherente a la persona y está protegido por la ley; por tanto, nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.³²

El derecho a la vida protege a las personas contra las injerencias arbitrarias de las autoridades y también obliga a las autoridades a realizar acciones concretas encaminadas a garantizar la ausencia de muertes arbitrarias, de desapariciones forzadas y de actos violentos similares cometidos por fuerzas paramilitares, por la delincuencia organizada o por cualquier persona. Las condiciones que deben existir para una realización plena por parte de los gobernados del derecho a la vida consisten en que el gobierno establezca un verdadero Estado de Derecho, un mecanismo jurídico institucional funcional que salvaguarde a las personas contra las violaciones arbitrarias a sus derechos humanos.

El municipio deberá velar en todo momento porque sus políticas públicas y acciones estén dentro del marco al respeto de los derechos humanos.

Al respecto, el artículo 93 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León señala, en relación con los municipios, que:

³² Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

“Artículo 93.- Las autoridades de Seguridad Pública del Estado, de los Municipios y sus instancias auxiliares promoverán la protección de las personas y de sus bienes en todos sus aspectos y deberán incluir acciones a favor de personas con capacidades diferentes, menores de edad y las que se encaminen a salvaguardar los derechos de personas que en razón de su sexo, preferencia sexual, edad, condición social, religiosa o étnica sean objeto de discriminación o rechazo.”

Por otra parte, el diverso artículo 131 de la mencionada Ley, al referirse a las atribuciones de la Policía de los Municipios, en su fracción II indica como una de ellas: “Proteger la integridad física de las personas, sus propiedades, derechos y libertades.”

Derivado del análisis de las atribuciones de los municipios y del contexto social en nuestro país, se considera que los municipios deben:

1. Velar por la integridad física de las personas.
2. Incentivar campañas para prevenir la violencia y difundir la cultura de paz.
3. Desarrollar buenas prácticas que permitan que las personas que viven en esa delimitación territorial interactúen en un contexto seguro, estable y digno, que contribuya a su desarrollo humano.
4. Prevenir, investigar, sancionar y reparar toda privación arbitraria de la vida, perpetrada por cualquiera de sus agentes.
5. Crear protocolos para el uso de la fuerza y las armas.
6. Contar con normativa que regule, y en su caso sancione, el trato indebido por parte del cuerpo policiaco municipal, a toda persona que haya incurrido en alguna conducta que amerite una investigación, con la finalidad de que sea puesta a disposición de la Procuraduría de Justicia del Estado.

7. Implementar medidas para mejorar la situación en relación con los derechos a los alimentos, la salud, la seguridad, la paz y un nivel de vida adecuado, los cuales contribuyen a proteger el derecho a la vida.
8. Aprobar bandos de policía y buen gobierno con perspectiva de derechos humanos, así como otros ordenamientos de carácter administrativo, que permitan al municipio actuar con estricto apego a derecho y garantizando la seguridad jurídica de sus gobernados.

En este apartado cobra importancia mencionar la observación general No. 6 adoptada por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la que se considera que las autoridades no sólo deben tomar medidas para evitar y castigar los actos criminales que entrañen la privación de la vida, sino también evitar que sus propias fuerzas de seguridad maten de forma arbitraria. La privación de la vida por las autoridades es una cuestión de suma gravedad.

La misma observación general menciona que se deben tomar medidas concretas y eficaces para evitar la desaparición de personas, algo que desgraciadamente se ha hecho frecuente y desemboca muchas veces en una privación arbitraria de la vida.

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto del derecho a la vida, se puede analizar el número de:

1. Actos de violencia masiva registrados.
2. Actos criminales registrados que impliquen la privación de la vida.
3. Actos registrados de privación de la vida por las autoridades del municipio.

2.2 Prohibición de la tortura

La tortura ha sido definida como el acto cometido por un funcionario público o cualquier persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia, a través del cual se infligen intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, físicos o mentales, con el propósito de obtener información o una confesión, de castigarla por algún acto que haya cometido o de intimidarla o discriminarla.³³

El artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé que ninguna persona deberá ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En relación con este derecho humano, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé en su artículo 7, que ninguna persona será sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se hace referencia a la prohibición de la tortura en el párrafo II del inciso B del artículo 20.

Theo van Boven, quien fuera el Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, señaló en el año 2002 que “El fundamento jurídico y moral para la prohibición de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes es absoluto e imperativo, y que en ninguna circunstancia debe ceder o verse subordinado a otros intereses, políticas y prácticas”. La tortura es considerada una de las violaciones más graves a los derechos humanos, ya que constituye un ataque directo a la personalidad y a la dignidad de la persona.³⁴

³³ Artículo 1º de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes.

³⁴ Boven, Theo van, Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención, Informe E/CN.4/2003/68, Comisión de Derechos Humanos, 59º período de sesiones, Organización de Naciones Unidas, 2002.

Se ha determinado que la tortura y los malos tratos se producen principalmente durante la custodia policial; es por ello que se protegen ciertas garantías procesales durante ésta, que restringen de manera considerable la vulnerabilidad de las personas detenidas a ser víctimas de tortura o malos tratos. Dichas salvaguardias son condiciones necesarias para evitar las torturas y malos tratos, mismas que a continuación se mencionan:³⁵

1. Derecho de las personas arrestadas a que su detención sea notificada a un tercero que aquéllas elijan.
2. Derecho a acceder a los recursos y garantías jurídicas que procedan.
3. Derecho de las personas arrestadas a solicitar un reconocimiento por un médico que aquéllos elijan (independientemente del reconocimiento que realice un médico a petición de las autoridades policiales).
4. Registros sobre las personas en situación de arresto.

Los municipios no deben restringir ni violar el derecho a la integridad y la dignidad de las personas bajo ninguna circunstancia; no es justificable siquiera dicha violación tratándose de tiempos de guerra o estados de emergencia.

Por tanto, se prohíbe a los gobiernos derogar derechos cuya suspensión podría originar un riesgo de tortura, como por ejemplo, el derecho a no ser detenido por períodos largos de tiempo sin comunicación y el derecho de un acceso rápido a la justicia.

Asimismo, los gobiernos deben impedir, investigar, perseguir y castigar todo acto de tortura; también conceder reparación a las víctimas, que incluya rehabilitación médica y psicológica, e indemnizaciones por los daños materiales e inmateriales.

³⁵ *Id.*

De la Convención contra la Tortura se desprenden las siguientes obligaciones para las autoridades:

1. Cerciorarse de que la capacitación del personal encargado de hacer cumplir la ley, el personal médico, los funcionarios públicos y demás personas que participen en la custodia, interrogatorio o tratamiento de personas arrestadas, incluya educación e información completas acerca de la prohibición de la tortura.
2. Vigilar la revisión sistemática por parte de órganos independientes, de las normas, instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, y de las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto.
3. Vigilar que las denuncias de tortura y malos tratos sean investigadas por las autoridades competentes, de manera detallada.
4. Vigilar que los torturadores sean llevados ante la justicia.

En el marco de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano ante la comunidad internacional, éste tiene el deber de *prevenir razonablemente* los hechos de tortura y malos tratos perpetrados en lugares de detención, a través de diferentes medios, uno de los cuales lo constituyen las visitas habituales de carácter preventivo, así como una planeación, metodología, criterios de evaluación y de seguimiento propios, realizados por organismos locales, nacionales o internacionales.

El Comité de Derechos Humanos, en su observación general N° 20, del 44° período de sesiones de 1992, indica que el artículo 7 del Pacto no admite limitación alguna, por tanto, nada autoriza la suspensión de su aplicación y no se podrá argumentar alguna justificación o circunstancia como pretexto para violar

dicha disposición; particularmente, señala que no se podrá argumentar que se actuó por orden de un superior jerárquico o de una autoridad pública.

La prohibición debe extenderse a los castigos corporales, incluyendo los castigos excesivos que se imponen como medida educativa o disciplinaria.

Se considerarán responsables quienes alienten, ordenen o ejecuten los actos prohibidos por el referido numeral 7 del Pacto; de lo anterior, el Comité desprende que las personas que se nieguen a obedecer órdenes para realizar cualquier acto prohibido por la disposición en comento, no deberán ser castigadas ni sometidas a cualquier trato desfavorable.

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto del derecho a la integridad personal y la prohibición de la tortura y otros tratos, crueles, inhumanos o degradantes, se puede analizar el número de:

1. Quejas por trato degradante, humillante u ofensivo de las autoridades municipales a las personas.
2. Casos de intimidación por parte de las autoridades municipales hacia las personas sin fundamento alguno.
3. Actos registrados que impliquen un maltrato físico o mental de las autoridades municipales a las personas.
4. Informes sobre el maltrato a las personas en situación de arresto, elaborados por organismos públicos u organizaciones de la sociedad civil.

2.3 Derecho a la libertad y a la seguridad personal

En términos del artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona. Por su parte, el numeral 9 del mismo documento establece que ninguna persona podrá ser detenida, presa o desterrada arbitrariamente.

En ese mismo sentido, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevé que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. También menciona que queda prohibido detener o poner en prisión arbitrariamente a alguna persona.

En relación con lo mencionado, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su observación general N°8, señala que ello aplica a todas las formas de privación de libertad, sea como consecuencia de un delito o de otras razones, como las enfermedades mentales, la vagancia, la toxicomanía, el control de la inmigración, entre otras.

El primer presupuesto para asegurar condiciones para la realización de los derechos a la libertad y a la seguridad personal, es que el funcionamiento del Estado sea apegado a derecho. Deberá entonces existir un compromiso de los actores gubernamentales por aplicar la ley de manera precisa según lo previamente establecido por las leyes nacionales, locales e internacionales.

Las personas deberán ser informadas, en el momento de su detención, de las razones por las cuales las detienen, y deben ser notificadas, inmediatamente, de la acusación formulada en su contra.

Cualquier persona detenida con motivo de una infracción penal deberá ser llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

En los casos en que se practique un arresto por razones de seguridad pública, éste no deberá ser arbitrario, deberá obedecer a las causas fijadas por la ley y llevarse a cabo de conformidad con el procedimiento establecido, deberá ponerse a su disposición el derecho a recurrir, así como a exigir una reparación en caso de haber sido vulnerado el derecho.

Es importante mencionar, que en materia de niñez, la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, dispone para la esfera municipal:

“Artículo 97 Bis.- Los municipios regularán lo referente a las faltas administrativas cometidas por niños, niñas y adolescentes, en un marco del respeto a los derechos y garantías fundamentales, así como a los derechos y garantías especiales que les son propias por su calidad de personas en desarrollo.

En el caso de delitos no graves cometidos por niños o niñas, las autoridades municipales se harán cargo de su rehabilitación y asistencia social, en los términos de los convenios de colaboración que suscriban con el Estado y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, y de acuerdo a lo establecido en la ley estatal en materia de asistencia social.

En el caso de delitos graves cometidos por niños o niñas, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, en coordinación con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, se hará cargo de su rehabilitación y asistencia social, en los términos establecidos en la ley estatal en materia de asistencia social.

En el caso de niños, niñas y adolescentes que presenten problemas de adicción, la Secretaría de Salud del Estado, en coordinación con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, desarrollarán los programas de asistencia social necesarios para su tratamiento y rehabilitación, en los términos establecidos en la ley estatal en materia de asistencia social y demás disposiciones aplicables.

En estos casos, se atenderá a los niños, niñas y adolescentes observando en su caso la Ley de la materia sin privarlos de su libertad y se procurará por todos los medios posibles asistirlos sin desvincularlos de su familia ni de sus amistades siempre y cuando estos mismos no les causen una violación a sus derechos, les den mal ejemplo, o los induzcan a infringir las leyes.”

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto de los derechos a la libertad y seguridad personal, se puede analizar el número de:

1. Recomendaciones emitidas por los organismos públicos de derechos humanos en materia de “Detención Arbitraria” perpetradas por autoridades municipales.
2. Recomendaciones emitidas por los organismos públicos de derechos humanos en materia de “Desaparición Forzada” perpetradas por autoridades municipales.
3. Funcionarios públicos municipales formalmente investigados por el delito de desaparición forzada.
4. Personas arrestadas por violaciones administrativas.
5. Casos en los que se excedió el plazo legal del arresto.

2.4 Derecho a la intimidad

Tanto el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, como el 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que ninguna persona será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación; señalan también que cualquier persona tiene derecho a la protección de la ley contra dichas injerencias o ataques.

El derecho a la intimidad o a la vida privada es esencial en el contexto de libertad. Este derecho limita la injerencia del Estado en cuestiones relacionadas con la sexualidad de las personas, comunicaciones privadas, matrimonio, divorcio, derechos reproductivos, entre otras, en las cuales se involucran aspectos éticos y morales cuya perspectiva cambia según la cultura.

La noción de intimidad se fundamenta en la división entre lo público y lo privado, según la cual, los gobiernos no se deben entrometer ni en cuestiones de carácter privado ni en lo relacionado con la familia.

El derecho que se analiza implica garantizar:

1. El derecho a la identidad individual que comprende el nombre, aspecto, género, sentimientos, pensamientos, religión, idiosincrasia, honor y reputación propios.
2. La inviolabilidad de la correspondencia mediante cualquier forma de comunicación, ya sea teléfono, correo electrónico o cualquier otro medio mecánico o electrónico. Así como respetar la privacidad de las comunicaciones; por lo tanto, cualquier restricción, intervención, censura, inspección, interceptación o publicación de correspondencia privada conllevará una violación a este derecho.

Deben ser regulados por la ley, la recopilación y el registro de información personal en computadoras, bancos de datos y otros dispositivos, que realicen las autoridades públicas, los particulares y las entidades privadas. Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que la información relativa a la vida privada de las personas no caiga en poder de quienes no están autorizados por ley para recibirla, elaborarla y utilizarla.

Cualquier persona debe tener el derecho de verificar si hay datos personales suyos almacenados en archivos automáticos de datos y que en caso de ser así, pueda obtener información acerca de cuáles son esos datos y con qué objeto se han almacenado.

Debe prohibirse la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones.

En este sentido, no deben llevarse a cabo las siguientes acciones:

1. Abrir sobres.
2. Escuchar conversaciones telefónicas.
3. Interceptar teléfonos, faxes y correos electrónicos.
4. Censurar correspondencia.

2.5 Derecho a la protección de la familia

Los artículos 16 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente, prevén que los hombres y las mujeres, a partir de la edad en que han alcanzado la madurez sexual y pueden tener hijos, gozarán del derecho a casarse y a formar una familia, sin limitación por motivos de raza, nacionalidad o religión; y que disfrutarán de los mismos derechos durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo; en este último supuesto, se adoptarán las disposiciones que garanticen la protección necesaria a los hijos e hijas, en su caso. La protección a la familia conlleva los elementos inherentes para salvaguardar el que es considerado como el núcleo de la sociedad, la familia. Es en este tenor que los organismos internacionales han adoptado las medidas jurídicas necesarias para proteger todos los derechos y circunstancias relacionadas con la salvaguarda de la familia.

Los preceptos de referencia señalan también, que sólo podrá contraerse matrimonio a través del libre y pleno consentimiento de los futuros esposos; y que la familia es el elemento natural y esencial de la sociedad y por tanto, tiene derecho a la protección por parte de la misma sociedad y del Estado.

1. Protección del hogar.- Las autoridades municipales no deben invadir el lugar en donde habitan las personas. Deben asimismo buscar establecer las medidas necesarias y eficientes para que también el hogar en su concepción interna sea protegido.
2. Protección de la familia.- Este derecho se logra cuando las autoridades realizan lo conducente para proteger el orden público y social, evitando en la medida de lo posible las tendencias que llevan a la desintegración familiar (como la violencia doméstica, el tráfico de drogas, etc.) y cuando las autoridades contribuyen a preservar las funciones particulares de la

familia (como los derechos reproductivos, el derecho a la igualdad de los cónyuges, a la protección de la maternidad y los derechos especiales de la niñez), actividades que se consideran indispensables para el desarrollo de la sociedad.

3. Protección del matrimonio.- En este sentido, el Comité de Derechos Humanos, en la observación general N° 16, del 32° período de sesiones de 1988, especificó que los Estados partes deben tomar las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo, tomando en cuenta el interés primordial de los hijos e hijas en caso de haberlos. Asimismo señala que el término *familia* debe interpretarse en un sentido amplio que incluya a todas las personas que integran la familia; y que el domicilio deberá entenderse como el lugar donde una persona reside o ejerce su ocupación habitual. En el caso de que los Estados partes adopten políticas de planificación de la familia, éstas deberán ser compatibles con las disposiciones del Pacto y no deberán ser ni discriminatorias ni obligatorias.

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto de los derechos a la libertad y seguridad personal, se puede analizar el número de:

1. Quejas presentadas contra autoridades municipales que hayan atentado contra la integridad de la familia.
2. Madres de 15 a 17 años.
3. Campañas para concientizar en la planificación familiar.
4. Campañas de difusión sobre derechos sexuales.
5. Casos de violencia familiar.
6. Programas tendientes a evitar, prevenir y sancionar el maltrato de las

niñas y los niños, proporcionándoles atención, cuidado y vigilancia.

7. Programas de asistencia social para las familias.
8. Programas tendientes a prevenir y atender las causas y efectos de la violencia familiar.
9. Casos en los que se brindó atención psicológica a las y los niños sujetos a violencia familiar.
10. Programas dedicados al apoyo del desarrollo de la familia y la comunidad.

2.6 Libertad de circulación

El artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que cualquier persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; asimismo señala que todos tenemos derecho a salir de cualquier país, inclusive del nuestro y a regresar.

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos regula la libertad de circulación de la misma manera que lo hace la Declaración Universal de Derechos Humanos; y agrega que los derechos mencionados en el precepto de referencia no podrán ser restringidos, sino en los casos que la ley señale, siempre y cuando sea necesario para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el Pacto; dicho numeral menciona que ninguna persona podrá ser privada arbitrariamente del derecho a entrar a su propio país.

El precepto 13 del Pacto se refiere a la libertad de circulación de que gozan las personas extranjeras que se encuentren legalmente en el territorio de un Estado parte, a no ser expulsados, salvo en los casos en que la expulsión se dé para cumplir una decisión adoptada de conformidad con la ley; y siempre que existan motivos de seguridad nacional; sin embargo, la persona extranjera tendrá derecho a exponer las razones que tenga en contra de su expulsión, a someter su caso ante la autoridad competente o ante la persona designada por aquella autoridad y a ser representado en tal caso.

Asimismo, la Constitución mexicana establece en su artículo 11 que toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte,

salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Cualquier restricción debe derivar de una ley, por tanto, las autoridades deben adoptar marcos normativos guiándose por el principio de que las restricciones no deben anular el propósito del derecho a la libre circulación; lo cual significa que dichas restricciones deben basarse en criterios precisos de necesidad, aplicados con objetividad, respetando el principio de proporcionalidad, según el cual, las restricciones deben ser apropiadas, lo menos perturbadoras que sea posible y proporcionadas al interés que hay que proteger. De igual manera, las restricciones deben ser congruentes con los principios de igualdad y no discriminación.

El Comité de Derechos Humanos, en su observación general N° 27, del 67° período de sesiones, manifiesta que la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de las personas; por tanto, señala que se deben contar con normas legales y llevar a cabo prácticas judiciales y administrativas que protejan el derecho a la libre circulación.

Resalta la importancia de que las personas extranjeras que se encuentren legalmente dentro de un territorio no sean víctimas de discriminación. Puntualiza el derecho de las personas a circular de una parte a otra dentro de un país, y a establecerse en el lugar que elijan, teniendo el derecho a permanecer en dicho lugar si así lo desean. Por lo que no se debe impedir a las personas transitar

libremente por alguna zona, sin motivo debidamente contemplado en la legislación.³⁶

Apunta la obligación de velar porque este derecho sea protegido tanto por las autoridades como por los entes privados. Contrasta la importancia de que se proteja a las personas contra toda forma de desplazamiento interno forzado.

En cuanto a las restricciones, el Comité especifica que éstas deben basarse en marcos normativos que se guíen siempre por la regla máxima de no comprometer la esencia del derecho a la libertad de circulación; que no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, lo cual quiere decir que debe prevalecer el espíritu de protección del derecho sobre el establecimiento de la restricción; y que las restricciones deben aplicarse por excepción.

Al respecto, agrega que las leyes que autoricen la aplicación de restricciones deben utilizar criterios precisos y no otorgar una libre discrecionalidad a las autoridades encargadas de su aplicación.

No sólo la ley debe respetar el principio de proporcionalidad, sino también las autoridades administrativas que la apliquen; por lo que se tiene la obligación de garantizar que todo procedimiento relativo al ejercicio o restricción de estos derechos se realice de manera pronta y se expliquen los motivos por los cuales se aplicaron dichas restricciones.

Dentro de las prácticas que podrían vulnerar el derecho de libre circulación, se encuentran los operativos para hacer revisiones a automovilistas, en donde se impide la circulación sin una orden emitida por una autoridad competente.

³⁶ *Id.*, nota 4.

Se pueden observar violaciones a este derecho, cuando se detiene, por ejemplo, a personas de comunidades indígenas y se les impide su libre circulación solamente por razones de origen. También está el caso de los migrantes extranjeros, quienes sólo pueden ser detenidos para verificar su calidad migratoria por agentes del Instituto Nacional de Migración, ninguna otra autoridad tiene facultades de revisión a extranjeros en territorio nacional.

Los toques de queda, que impiden a las personas circular a ciertas horas o bajo determinadas condiciones, y que se establezcan por las autoridades de los municipios vulneran el derecho humano al libre tránsito. Las autoridades municipales no tienen facultades para establecer una restricción en este sentido, en los términos del artículo 29 de la Constitución mexicana, que establece las bases y lineamientos para la suspensión de derechos y garantías.

2.7 Libertad de opinión y expresión

El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé que cualquier persona tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; lo cual implica que ninguna persona será molestada a causa de sus opiniones, e incluye el derecho a investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Por su parte, el numeral 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que ninguna persona podrá ser molestada por sus opiniones; agrega que todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión; es decir, el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, sea de manera oral, por escrito o de manera impresa o artística, o por cualquier otro medio.

El precepto antes citado, contempla algunas restricciones al derecho a la libertad de expresión; e impone la obligación de que la ley regule expresamente las restricciones a tal derecho, que sean necesarias para garantizar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o bien, para asegurar la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

El Comité de Derechos Humanos, en su observación general N° 34, del 102° período de sesiones de 2011, refiere que las libertades de opinión y de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona; que son fundamentales para cualquier sociedad libre y democrática.

Asimismo, la Constitución mexicana, establece en su artículo 6 que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero,

provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

La libertad de expresión es una condición necesaria para lograr la transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales para promover y proteger los derechos humanos. De igual forma, es indispensable para disfrutar de otros derechos, como el derecho a la libertad de reunión y asociación.

A juicio del Comité de Derechos Humanos, se reconoce que la libertad de opinión es un derecho que no admite excepción ni restricción alguna. Incluye el derecho a cambiar de opinión en el momento y por el motivo que la persona decida libremente. Se protegen todas las formas de opinión, como las de tipo político, científico, histórico, moral o religioso; por tanto, el Comité considera que constituyen una infracción del numeral 19, párrafo 1 del Pacto, el acoso, la intimidación o la estigmatización de una persona, incluyendo su detención en razón de sus opiniones. Se reconoce como parte del derecho a la libertad de opinión, la libertad de no expresar opiniones propias.

El Comité de Derechos Humanos apunta también la obligación de respetar las libertades de opinión y de expresión, a cargo de las autoridades públicas locales. Señala la obligación de asegurarse de que sus marcos jurídicos hagan efectivos los derechos a la libertad de opinión y de expresión; así como la obligación de informar acerca de las normas jurídicas internas, las prácticas administrativas y los recursos disponibles en caso de violación a dichos derechos.

Específicamente sobre la libertad de expresión, el Comité establece que abarca el pensamiento político, los comentarios sobre los asuntos propios, los públicos, la discusión sobre derechos humanos, la expresión cultural y artística, la enseñanza, el pensamiento religioso, la publicidad comercial.

En cuanto a los medios de expresión, el Comité menciona los libros, periódicos, folletos, carteles, pancartas, prendas de vestir y contempla los medios audiovisuales, electrónicos o de Internet, en todas sus formas.

El Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, visitó México el 19 de mayo de 2011 y generó ciertas recomendaciones en cuanto al ejercicio de la libertad de expresión en nuestro país; muchas de sus recomendaciones no forman parte de la jurisdicción municipal, pero si se pueden retomar algunas otras que sin lugar a dudas hace falta que se fortalezcan en los municipios. Asimismo el Relator mencionó que la libertad de expresión en México enfrenta graves obstáculos, principalmente por los actos de intimidación y violencia que sufren las y los periodistas.

Dentro de las mencionadas recomendaciones se encuentran:

1. Capacitar a las fuerzas de seguridad en materia de libertad de expresión.
2. Preservar los avances en materia de acceso a la información.
3. Continuar apoyando la labor y los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil que monitorean el goce de la libertad de expresión en México. Estas organizaciones deben realizar su labor en condiciones de seguridad.

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto del derecho a la libertad de opinión y expresión, se puede analizar el número de:

1. Casos, en el ámbito municipal, de afectaciones de los derechos a la vida e integridad personal originadas en el ejercicio de la libertad de expresión.
2. Ataques a medios de comunicación.
3. Quejas presentadas ante los organismos públicos de derechos humanos

por ataques a la libertad de expresión por parte de autoridades municipales.

4. Capacitaciones a las fuerzas de seguridad en materia de libertad de expresión.
5. Resoluciones sancionadoras emitidas por el órgano garante de la transparencia y la protección de datos personales, contra el municipio.

2.8 Libertad de reunión y asociación pacíficas

Las libertades de reunión y de asociación se encuentran reconocidas por la Constitución mexicana en su artículo 9.

El artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé que cualquier persona goza del derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; agrega que ninguna persona podrá ser obligada a pertenecer a alguna asociación.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 21, señala que el ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

El precepto número 22 del citado Pacto establece que se tiene derecho a asociarse libremente con otras personas, e inclusive a formar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de intereses; agrega que será posible imponer restricciones legales al ejercicio del derecho a la libertad de asociación pacífica, cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Es importante destacar que tanto la libertad de reunión y asociación pacífica, como la libertad de expresión son derechos fundamentales en toda sociedad democrática, ya que permiten a las personas participar en el proceso democrático.³⁷

Libertad de reunión pacífica.

³⁷ *Id.*, nota 4.

Implica la libertad de celebrar reuniones con el objeto de debatir públicamente información e ideas o difundirlas. Sin embargo, es requisito indispensable que sea pacífico, para lo cual se deben adoptar medidas para garantizar este derecho y protegerlo contra la injerencia de organismos públicos y de particulares.

Competerá a las autoridades adoptar medidas para garantizar el funcionamiento de las reuniones, sin que se vean vulnerados el orden y la seguridad, de tal manera que no resulte necesario el uso de la fuerza por los cuerpos de seguridad o por particulares.

Se podrán imponer ciertas restricciones a este derecho; sin embargo éstas deben cumplir con los siguientes requisitos:

1. La injerencia a la libertad de reunión puede llevarse a cabo de manera independiente por las autoridades administrativas, particularmente por la policía, con fundamento en una autorización derivada de un reglamento general.
2. Ser necesarias.
3. Ser proporcionadas.
4. Ser compatibles con la democracia. En este sentido, constituiría una violación a este derecho disolver una reunión por la fuerza sin haber intentado antes otros medios menos drásticos.

Las restricciones también deberán estar orientadas hacia un propósito legítimo, es decir, la seguridad nacional, la seguridad pública y los demás supuestos mencionados anteriormente en este apartado. En este orden de ideas, sólo podría disolverse una reunión cuando constituya una amenaza para las personas o los espectadores.

Libertad de asociación pacífica.

Este derecho garantiza la libertad de toda persona de fundar una asociación con otras personas que comparten la misma ideología, o de ingresar a una asociación que ya exista. La formación de una asociación y la participación en ella deben ser voluntarias; por tanto, ninguna persona podrá verse obligada, directa o indirectamente, por las autoridades o por un particular, a afiliarse a un partido político, a una sociedad religiosa, a una empresa comercial o a un club deportivo.

De conformidad con el artículo 20 del citado Pacto, se prohíben las asociaciones que defienden el odio nacional, racial o religioso; dicha prohibición se funda en la protección de los intereses de otras personas.³⁸

Las autoridades deben proteger este derecho contra la injerencia tanto de las autoridades como de los particulares. La libertad de asociación abarca también el derecho de las personas a fundar o a afiliarse a sindicatos para la protección de sus intereses.

Las restricciones a este derecho están sujetas a los mismos requisitos señalados en las restricciones a la libertad de reunión pacífica; es decir, deberán estar previstas en la ley, ser necesarias y atender a algún propósito que justifique la injerencia como la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas y los intereses y las libertades de otras personas.³⁹

Como ejemplo de las obligaciones de los municipios en esta materia, se cita la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, que al respecto dispone:

³⁸ *Id.*

³⁹ *Id.*

“Artículo 88.- Niñas, niños y adolescentes tienen derecho de reunirse pacíficamente y asociarse, el Estado dispondrá lo necesario para que este derecho sea ejercido sin más límites que los que establece la Constitución Federal y la Constitución Estatal.”

“Artículo 89.- Las autoridades estatales y municipales destinarán espacios y servicios que permitan el ejercicio del derecho al que se refiere este Capítulo en condiciones de igualdad. Se establecerán programas de educación para la democracia, la tolerancia y la participación...”

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto del derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas, se puede analizar el número de:

- Quejas ante los organismos públicos de derechos humanos, por violaciones a la libertad de reunión y asociación pacíficas, por parte de autoridades municipales.
- Capacitaciones a funcionarios municipales para generar concientización al respeto a la libertad de asociación y reunión.
- Casos por uso abusivo de la fuerza en manifestaciones.
- Capacitaciones a autoridades policiacas municipales sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego.

2.9 Derecho a la participación ciudadana

El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos prevé que cualquier persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes escogidos libremente; señala también que cualquier persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas; establece que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, y que dicha voluntad se manifiesta a través de elecciones que deberán celebrarse periódicamente, por sufragio universal y en condiciones de igualdad, y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por su parte, el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que los 3 elementos que componen este derecho son:

1. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes elegidos libremente.
2. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal y en condiciones de igualdad, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
3. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La participación ciudadana en los asuntos públicos más allá de lo electoral, implica también mecanismos de democracia que involucren a las personas en la toma de decisiones y en la elaboración de marcos normativos, a través de consultas previas, o audiencias públicas con los grupos más interesados.

El derecho a la participación pública consta de la participación indirecta en asuntos públicos por medio de representantes elegidos, y la participación directa en dichos asuntos.

La participación directa implica que las y los ciudadanos pueden participar directamente en los asuntos públicos, ya sea por medio de debates y diálogos públicos con sus representantes elegidos, plebiscitos e iniciativas populares, o haciendo uso de su capacidad para organizarse, derecho que guarda relación con las libertades de expresión, reunión y asociación.

Ahora bien, desde otra perspectiva se puede afirmar que la participación ciudadana y de la sociedad civil es uno de los componentes del buen gobierno local, ya que nunca se cuenta con todos los recursos que hace falta y por esa razón es indispensable el apoyo permanente de la comunidad para obtener logros estables. Una comunidad que desea participar debe organizarse.⁴⁰ También es importante destacar que el municipio, por su cercanía con la comunidad, “conoce los problemas locales mejor que otras entidades públicas (estatales o federales), por lo que es el mejor instrumento de participación comunitaria para la solución de problemas y necesidades locales”.⁴¹

“Son muchas y variadas las formas en las que la sociedad civil se organiza al interior de los municipios: desde organizaciones con fin específico, como lo son los comités de salud, la sociedad de padres de familia, los consejos regionales de abasto, el consejo municipal para el desarrollo rural sustentable y el ejido; hasta organizaciones con objetivos generales, tales como los patronatos de colaboración, las juntas vecinales y de mejoras, los comités de colonias y los consejos de participación ciudadana”.⁴²

⁴⁰ *Id.*, nota 7, Tomo III, pág. 29.

⁴¹ *Id.*, Tomo V, pág. 14.

⁴² *Id.*, Tomo VI, pág. 20.

Así las cosas, se puede apreciar como la participación es un aspecto central y prioritario para los municipios. La participación puede darse desde un ámbito privado o público; al primero corresponden la participación social (organizaciones de la sociedad civil) y comunitaria (acciones ejecutadas colectivamente), al segundo, la participación ciudadana (intereses sociales de carácter particular) y la participación política (el voto).⁴³

Es importante la creación de comités de participación ciudadana, como órganos de promoción y gestión social, auxiliares del Ayuntamiento. Pueden coadyuvar en el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados; promover la participación y colaboración de las y los habitantes y vecinos en todos los aspectos de beneficio social, y proponer al Ayuntamiento todo tipo de actividades, acciones, planes y programas municipales, o en su caso, modificaciones a los mismos.

Por su parte, en el Estado de Nuevo León, se encuentran ejemplos de Comités de Participación Ciudadana en diversos temas competencia de los municipios, integrados en algunos casos por ciudadanos y ciudadanas en lo particular, y en otros, por representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de las universidades, organismos profesionales, organizaciones defensoras de derechos, etc. Algunos de estos comités son:

- Consejo Municipal de Participación Social en la Educación (Art. 99 de la Ley de Educación del Estado).
- Comité Municipal de Seguimiento, Vigilancia y Evaluación de la Aplicación de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y

⁴³ *Id.*, Tomo VII, págs. 6-7.

Adolescentes (Art. 103 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León).

- Consejo de Participación Ciudadana en Materia de Seguridad Pública Municipal (Art. 52 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León).
- Órganos de Participación y Colaboración Municipal y Ciudadana (Art. 21 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León).

También existen otros mecanismos de participación ciudadana, como es el caso del previsto por la Ley de los Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León:

“Artículo 28.- El Estado y los Municipios podrán consultar a los indígenas en la elaboración del Plan Estatal y Planes Municipales de Desarrollo, mediante procedimientos apropiados, de buena fe y en particular a través de organizaciones representativas, y en lo procedente y viable a incorporar las propuestas que realicen”.

2.10 La igualdad de derechos entre hombres y mujeres

El artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé el compromiso de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el mismo.

Asimismo, la Constitución mexicana en su artículo 4 preceptúa que el varón y la mujer son iguales ante la ley, estableciendo así una cultura legal enfocada y direccionada al respeto de la igualdad de género.

Las condiciones que deben existir para que este derecho se lleve a cabo en la práctica son la igualdad y la no discriminación.⁴⁴

La igualdad.

La esencia del artículo 3 del Pacto citado es que la mujer y el hombre deben disfrutar en igualdad de los derechos enunciados en él; esta noción conlleva un sentido sustantivo, pues si bien en los preceptos constitucionales, las leyes y los programas gubernamentales se puede encontrar la expresión de igualdad de trato formal, el numeral 3 del Pacto prevé también que los hombres y las mujeres disfrutarán en la práctica por igual de los derechos contemplados en el mismo.

Por tanto, el disfrute de los derechos humanos sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres se debe entender como una garantía de no discriminación e igualdad tanto formal o de derecho, como sustantiva o de hecho. Ambas nociones son diferentes, sin embargo se encuentran conectadas entre sí.

⁴⁴ Observación general N°28, 68° período de sesiones, en 2000.

La igualdad formal (o de derecho) se logrará si las normas jurídicas o de otra naturaleza propician el trato neutro a hombres y mujeres. Por otro lado, la igualdad sustantiva (o de hecho) se enfoca a los efectos de las normas y de la práctica; su objetivo es mitigar la situación desfavorable que sufren algunos grupos sociales.

Se debe resaltar que para lograr la igualdad sustantiva de hombres y mujeres, no basta con la promulgación de leyes o la adopción de principios que dejen de lado la desigualdad de género, sino que se requiere que se consideren las desigualdades económicas, sociales y culturales existentes, que sufren en especial las mujeres.

La no discriminación.

El principio de no discriminación está conectado con el principio de igualdad. El principio de no discriminación analizado a la luz del derecho humano que se estudia, prohíbe tratar de manera diferente a una persona o grupo de personas a causa de su sexo o género.

La discriminación es una limitante impulsada principalmente por cuestiones socio-culturales, determinantes la mayoría de las veces por el área geográfica, es decir, la discriminación en muchos sentidos está enfocada a la cultura de un pueblo determinado, por lo que se deberán crear los sistemas y ejes necesarios para combatirla.

Se debe garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos sus derechos. Asimismo, adoptar medidas que impliquen eliminar los obstáculos que se interpongan en el goce de los derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del municipio en materia de derechos humanos, y ajustar los marcos normativos a fin de dar efecto a las obligaciones contenidas en el Pacto.

Las autoridades son responsables de asegurar el goce de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Por lo que deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que constituyan un obstáculo para el pleno goce de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.

En relación al derecho que se estudia, son obligaciones de los municipios:⁴⁵

1. Implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con la política nacional y local correspondiente.
2. Coadyuvar con el gobierno federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
3. Proponer al Poder Ejecutivo de la entidad correspondiente, sus necesidades presupuestarias para la ejecución de los programas de igualdad.
4. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo a la región.
5. Fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

Debido a la discriminación sistemática de la que han sido víctimas las mujeres a lo largo de la historia, es importante tomar en cuenta que la discriminación por sexo se puede basar en la diferencia de trato que se da a la mujer por razones biológicas, como la negativa a contratar mujeres porque pueden quedar

⁴⁵ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

embarazadas, o en supuestos estereotípicos como orientar a la mujer hacia empleos de bajo nivel porque se crea que no está dispuesta a entregarse a su trabajo como se entregaría un hombre.

Existen dos tipos de discriminación, de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas:⁴⁶

1. Discriminación directa. Se produce cuando la diferencia de trato se funda directa y expresamente en diferencias basadas exclusivamente en el sexo y en las características del hombre y de la mujer que no pueden justificarse de manera objetiva.
2. Discriminación indirecta. Se genera en los casos en los que la ley, el principio o el programa de que se trate aparentemente no son discriminatorios, sin embargo producen discriminación al aplicarse. Un ejemplo de tal situación sería, cuando las mujeres están en condiciones desfavorables frente a los hombres respecto al goce de una oportunidad o beneficio en razón de desigualdades preexistentes.

En términos del referido Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Naciones Unidas: El género afecta a la igualdad del hombre y la mujer, ya que alude a las expectativas y presupuestos culturales en torno al comportamiento, las actitudes, las cualidades personales y las capacidades físicas e intelectuales del hombre y la mujer sobre la base exclusiva de su identidad como tales. Las hipótesis y las expectativas basadas en el género suelen situar a la mujer en una situación desfavorable con respecto al disfrute sustantivo de derechos, como el de actuar y ser reconocida como una persona adulta autónoma y con plena capacidad, participar plenamente en el desarrollo económico, social y político, y

⁴⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, Observación general N° 16: La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2005.

tomar decisiones sobre sus circunstancias y condiciones propias. Las ideas preconcebidas sobre el papel económico, social y cultural en función del género impiden que el hombre y la mujer compartan responsabilidades en todas las esferas en que lo exige la igualdad.⁴⁷

Al respecto, la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Nuevo León, señala que:

“Artículo 17.- Para efectos de esta Ley, sin perjuicio de lo señalado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León y demás ordenamientos aplicables corresponden a los Municipios:

- I. Implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas Nacional y Estatal correspondientes;
- II. Coadyuvar con los gobiernos federal y estatal en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- III. Elaborar Presupuestos de Egresos con enfoque de género, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento en el ámbito de su competencia de las políticas de igualdad;
- IV. Proponer al Estado, la colaboración en la ejecución de programas de igualdad;
- V. Diseñar, formular y aplicar campañas de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo a la región, en las materias que esta Ley le confiere;
- VI. Establecer programas comunitarios y sociales para buscar la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales;

⁴⁷ *Id.*

- VII. Planear, organizar y desarrollar en sus respectivas circunscripciones territoriales, Sistemas Municipales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, procurando su participación programática en el Sistema Estatal;
- VIII. Celebrar convenios o acuerdos de coordinación, cooperación y concertación en materia de igualdad de género;
- IX. Observar la aplicación de la igualdad sustantiva que consagra la presente Ley;
- X. Vigilar las buenas prácticas de igualdad y no discriminación en la Administración Pública Municipal, en concordancia con los principios rectores de la presente Ley; y
- XI. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley.

Artículo 18.- El Municipio a través de las instancias administrativas que se ocupen de los programas de equidad de género, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con el Instituto, a fin de:

- I. Fomentar la igualdad sustantiva;
- II. Establecer la coordinación a que haya lugar con los otros órdenes de gobierno para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública municipal;
- III. Desarrollar mecanismos especiales para la debida participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, cultural, familiar y civil;
- IV. Solicitar en vía de colaboración, el acompañamiento sustantivo al Instituto, cuando así lo requiera el municipio; y
- V. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley”.

Por su parte, la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia del Estado de Nuevo León, refiere de manera específica obligaciones para los municipios en el tema de protección de las mujeres:

“Artículo 43. Corresponde a los Municipios, de conformidad con esta Ley y acorde con la perspectiva de género y al principio de transversalidad, las siguientes atribuciones:

- I. Implementar organismos públicos descentralizados o unidades administrativas especializadas dedicadas a la promoción del desarrollo integral de las mujeres y la atención de su problemática;
- II. Expedir Reglamentos Municipales encaminados a lograr la participación conjunta y coordinada de la Administración Pública Municipal para garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su ámbito territorial;
- III. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres;
- IV. Coadyuvar con la Federación y el Estado, en la adopción y consolidación del Sistema Nacional y el Sistema Estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres;
- V. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Estatal, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas;
- VI. Ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento del Programa Integral y el Programa dentro su municipio;
- VII. Apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores;
- VIII. Promover programas educativos para eliminar la violencia contra las mujeres;
- IX. Fortalecer los refugios existentes y apoyar la creación de refugios que se consideren necesarios para víctimas;
- X. Participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres;

- XI. Llevar a cabo, de acuerdo con el Sistema Nacional y el Sistema, programas de información a la población respecto de la violencia contra las mujeres;
- XII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia; y
- XIII. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda esta Ley u otros ordenamientos jurídicos.”

A efecto de verificar la promoción, garantía, protección y respeto del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, se puede analizar el número de:

- 1. Casos de violencia contra las mujeres.
- 2. Albergues para dar cabida a los casos más graves de violencia.
- 3. Acciones realizadas por el municipio con el objeto de dar cumplimiento a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- 4. Medidas implementadas para eliminar la discriminación contra la mujer.
- 5. Programas diseñados e implementados, a fin de que la comunidad asuma una verdadera perspectiva de género.

2.11 Derecho a una vivienda adecuada

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Naciones Unidas que precisa este derecho como: El derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte, con la dignidad inherente a la persona humana, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y señala que se debe garantizar a todas las personas, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos.

Por otro lado, debe de tomarse el concepto más amplio de vivienda adecuada si se quiere garantizar este derecho, lo cual significa: “Disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.⁴⁸

Existen condiciones indispensables para que el derecho a una vivienda adecuada sea posible:

La seguridad jurídica de la tenencia es una de esas condiciones. Independientemente del tipo de tenencia, los servidores públicos del municipio deben realizar acciones que garanticen a toda la población en su territorio cierto grado de seguridad de tenencia que les proporcione una protección legal contra amenazas como el desahucio y el hostigamiento, entre otras.

Otro requisito imprescindible es la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Existen servicios a los cuáles se debe tener acceso pues son vitales para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Por esa

⁴⁸ Comité DESC, Observación general No 4 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 de Pacto).

razón, “todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia”.⁴⁹

Para la realización del derecho a una vivienda adecuada el desembolso que las personas realizan debe de constituir gastos soportables, éstos no deben impedir ni comprometer el logro y satisfacción de otras necesidades básicas.

La habitabilidad constituye una condición fundamental para poder considerar a una vivienda como adecuada; debe de brindar un espacio apto para los ocupantes de la vivienda y asegurarles cobijo del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento, o cualquier otra amenaza que ponga en riesgo la salud o la integridad de quienes habiten el lugar.

La asequibilidad es también elemento de la vivienda adecuada, que significa que las personas, independientemente de su condición o limitaciones, deben de poder acceder a este derecho. Dentro de la asequibilidad entra la consideración que debe de tenerse para los grupos desfavorecidos, tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

Ubicarse en un lugar que habilite el acceso a opciones de empleo, servicios de atención de la salud, centros de atención para niños y niñas, escuelas, entre otros servicios sociales, es elemento imprescindible para el establecimiento de una vivienda adecuada; también debe de considerarse que el lugar en el que se construya la vivienda no esté contaminado, ni en proximidad inmediata de fuentes de contaminación. Lo primero, sobre todo, por las consecuencias negativas que

⁴⁹ *Id.*

pueden implicar los traslados en zonas rurales o ciudades grandes para personas de bajos recursos, reflejándose en un alto gasto que podría limitar otros derechos como el derecho a la alimentación; lo segundo, porque pueden ocasionar detrimento en la salud de las y los habitantes.

La forma, los materiales utilizados y las políticas en que se apoya la construcción de la vivienda deben de permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Esto constituye un elemento de adecuación cultural indispensable para no sacrificar las dimensiones culturales de la vivienda y de quienes habiten en ella.

Sobre los lineamientos y conceptos analizados, la Ley de los Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León, postula las siguientes disposiciones relacionadas con el derecho a la vivienda de la población indígena y las obligaciones de los municipios:

“Artículo 22.- El Estado y los Municipios establecerán los instrumentos y apoyos necesarios tendientes a procurar que los indígenas tengan acceso a una vivienda decorosa. Para tal efecto, diseñarán e implementarán los programas específicos que resulten necesarios, de acuerdo a la normatividad aplicable.

Artículo 23.- El Estado y los Municipios facilitarán el acceso y orientación necesaria para el financiamiento, tendiente a la adquisición, construcción o mejoramiento de la vivienda, de la población indígena.

Artículo 24.- El Estado y los Municipios instrumentarán programas encaminados a fortalecer e incrementar la cobertura de los servicios sociales básicos de agua potable, drenaje, electrificación y demás servicios que coadyuven al desarrollo integral de los indígenas, siempre y cuando sean asentamientos regulares.”

A través de las siguientes acciones, el municipio estará respetando el derecho a la vivienda adecuada:

1. Abstenerse de obstaculizar o impedir directa o indirectamente el disfrute del derecho a una vivienda adecuada.
2. Abstenerse de denegar la seguridad de tenencia a determinados grupos.
3. Abstenerse de contaminar los recursos naturales.

Por otro lado, el municipio debe de proteger el derecho a la vivienda adecuada a través de acciones concretas como:

1. Impedir que terceros (como los propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras) impidan a su vez el derecho a una vivienda adecuada de otras personas.
2. Velar porque los servicios básicos, privados o públicos, estén disponibles, sean accesibles, aceptables y de calidad; aparte vigilar que no sean suspendidos arbitraria e ilegalmente por terceros.
3. Implementar recursos efectivos en el caso de violaciones al derecho a la vivienda.

El municipio tiene el compromiso de hacer efectivo el derecho a la vivienda adecuada, para eso debe:

1. Adoptar medidas que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada.
2. Adoptar una estrategia de vivienda que defina los objetivos de desarrollo del sector de la vivienda, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados.
3. Asignar los recursos disponibles para lograr esos objetivos.

Una de las atribuciones del municipio, establecido en la Ley Federal de Vivienda,⁵⁰ es instrumentar indicadores para ubicar las tendencias y la problemática de la población en materia de vivienda.

Para poder priorizar y realizar políticas públicas eficientes, el municipio debe de investigar las condiciones de vivienda de su población para poder identificar problemáticas y tendencias. Después de implementar políticas o programas destinados a mejorar las condiciones de vivienda, el municipio debe medir la eficacia de sus programas para rendir cuentas y evaluar su impacto.

Como se propone en el Diagnóstico de la situación de derechos humanos en México, del año 2003, es necesario “mejorar el sistema de información sobre vivienda, desarrollando indicadores consistentes y estableciendo metas a ser cumplidas en períodos temporales determinados”.⁵¹ Respecto a la falta de información y la falta de metodología para recabar datos en esta materia, el diagnóstico señala que “urge la adopción de un sistema de indicadores sensibles a la situación de poblaciones indígenas, rurales, de extrema pobreza y con discapacidad, como también la aplicación de la perspectiva de género -en general- y para estos grupos en particular”.⁵²

⁵⁰ Ley de Vivienda, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2006.

⁵¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, Mundi-Prensa, México, 2003, p. 105.

⁵² *Id.*

2.12 Derecho a la alimentación

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.⁵³

La Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación ha definido el derecho a la alimentación como: “El derecho a tener acceso de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”.⁵⁴

De las definiciones antes mencionadas se desprenden algunas variables a considerar, que las y los servidores públicos del municipio deben tener en cuenta para poder garantizar el derecho a la alimentación de las personas bajo su jurisdicción:

Que la alimentación:

1. Sea cuantitativa y cualitativamente adecuada.
2. Corresponda al contexto cultural de la población.
3. Garantice una vida digna.

⁵³ Observación general No 12 El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11).

⁵⁴ De Schutter, Olivier, El derecho a la alimentación como derecho humano, 1. ¿Qué es el derecho a la alimentación? Disponible en: <http://www.srfood.org/es/derecho-a-la-alimentacion>

Para que se pueda realizar el derecho a la alimentación de la población de un municipio deben de existir ciertas condiciones de sostenibilidad, disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad.

A continuación, se hará una descripción de cada condicionamiento para la realización del derecho a la alimentación.

Sostenibilidad: Íntimamente vinculada al concepto de alimentación adecuada o seguridad alimentaria, entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.

Disponibilidad: Se entiende tanto la posibilidad que tienen las personas de alimentarse directamente por sus propios medios y esfuerzo, explotando, por ejemplo, la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, como el deber de garantizar sistemas de distribución, elaboración y comercialización de alimentos que funcionen adecuadamente para poder satisfacer las diversas demandas o necesidades alimenticias.

Accesibilidad económica: Implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios no pueden amenazar o poner en riesgo la provisión y satisfacción de otras necesidades básicas.

Accesibilidad física: Implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todas las personas, incluidas las personas que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad, tales como las y los niños, especialmente lactantes, personas adultas mayores, con discapacidad, y con enfermedades crónicas.

Aceptables culturalmente: Significa que hay que tener en cuenta aquellos valores que aunque no relacionados directamente con la nutrición, sí se asocian con las prácticas culturales vinculadas a los procesos de producción y consumo de alimentos.

Los municipios tienen obligaciones específicas respecto al derecho a la alimentación:

1. Adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.
2. Adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.
3. No deben adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el acceso a la alimentación.
4. Adoptar medidas para velar por que los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
5. Procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población del municipio a los recursos y mecanismos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.
6. Hacer efectivo el derecho de las personas o grupos del municipio que, por razones que escapen de su control, sean incapaces de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance.

Para poder poner en práctica las obligaciones de los municipios respecto al derecho a la alimentación, los principios que definen las responsabilidades del Estado deben materializarse en acciones concretas y la implementación de programas y estrategias.

Las y los servidores públicos del municipio deben recordar que estarán transgrediendo el derecho a la alimentación, si, entre otros aspectos:

1. Utilizan los alimentos como instrumento de presión política o económica.
2. Discriminar el acceso a los alimentos proporcionados a través de programas sociales.
3. Impedir el acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario, en los casos de desastre o situaciones de emergencia.

2.13 Derecho a la salud

La Organización Mundial de la Salud define “salud”, como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como ausencia de afecciones o enfermedades.⁵⁵

Como se mencionó, la principal razón de existencia de los derechos humanos es establecer las reglas y parámetros que garanticen y protejan la dignidad de los seres humanos. Como ha establecido Naciones Unidas, todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente.

El artículo 5 de la Ley Estatal de Salud de Nuevo León, menciona que el Presidente municipal, en los términos del artículo 393 de la Ley General de Salud y demás ordenamientos aplicables, forma parte de las autoridades sanitarias del Estado.

La Ley para la Protección de los Derechos de Personas con Discapacidad del Estado de Nuevo León, establece en materia de salud que:

“Artículo 12.- El Gobierno del Estado y los Municipios están obligados a adoptar las medidas necesarias para:

- I. Que el diagnóstico que se establezca sobre una discapacidad intelectual se formule acorde con diferentes procedimientos clínicos y bajo las normas científicas internacionales que garanticen ante todo la salvaguarda de los Derechos Humanos;

⁵⁵ Comité DESC, observación general No 14 El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12).

- II. Que ninguna persona con discapacidad sea sometida a restricciones físicas o a reclusión involuntaria sin la intervención y autorización de la familia o autoridad competente en los ámbitos médico y legal; y
- III. Que las personas con discapacidad en su calidad de pacientes, sus representantes o familias ejerzan su derecho a la información relativa al historial clínico que mantenga la institución médica, mediante un resumen clínico de la misma, en apego a la Norma Oficial Mexicana aplicable.”

Igualmente relacionado con el tema de salud, Ley de Agua Potable y Saneamiento para el Estado de Nuevo León, al referirse a los municipios en materia de servicios de agua potable y saneamiento, señala que:

“Artículo 9.- Considerando lo dispuesto por el Artículo 15 de esta Ley, corresponde a los Municipios del Estado:

- I. Planear, programar y prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento en sus respectivas jurisdicciones, por medio de organismos descentralizados, o mediante concesiones, con sujeción a lo establecido en el Capítulo V de esta Ley y considerando la opinión de la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento.

Cuando los Municipios afronten circunstancias graves, de carácter extraordinario o de emergencia, que impidan proporcionar los servicios referidos, el Estado por conducto del Poder Ejecutivo, coadyuvará a su prestación, previa solicitud del Ayuntamiento respectivo, y mientras prevalezcan aquellas circunstancias.

- II. Participar en el seno de la Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento, en el establecimiento de las políticas, lineamientos y especificaciones técnicas conforme a las que se efectuarán la construcción, ampliación, rehabilitación, administración, operación, conservación,

mejoramiento y mantenimiento de los sistemas de agua potable y saneamiento.

- III. La realización de obras de infraestructura hidráulica y su operación ya sea en forma directa o por medio de sus organismos públicos descentralizados, o concesionar o contratar con terceros.
- IV. Las demás que ésta u otras leyes les confieran.”

Por otra parte, la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, también se refiere al tema de la salud y los municipios, al establecer que:

“Artículo 6.- Los principios, derechos y garantías fundamentales reconocidos por la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Convención deben ser observados y respetados por todas las personas en el Estado, y vigiladas por las autoridades estatales o municipales en el ámbito de su competencia.”

“Artículo 53.- Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar en el mayor grado posible de buena salud física y mental...”

De la misma forma, el artículo 19 de la Ley de los Derechos Indígenas del Estado de Nuevo León, se refiere al tema de la medicina tradicional en los siguientes términos:

“Artículo 19.- El Estado y los Municipios que cuenten con población indígena, promoverán programas para el desarrollo y conservación de la medicina tradicional, habilitando espacios para el desempeño de estas actividades. Además, brindarán apoyos institucionales para la asesoría, recolección y clasificación de plantas y productos medicinales, sin contravenir las prohibiciones establecidas en el orden jurídico existente. De la misma manera, implementarán

sistemas de investigación y capacitación para quienes practican la medicina tradicional, procurando la protección y conservación del medio ambiente.”

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado las condiciones necesarias para que el derecho a la salud se realice plenamente:⁵⁶

Disponibilidad: Las autoridades deben tener disponibles un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios de salud y centros de atención de la salud públicos.

Accesibilidad económica: Los servicios y bienes para la salud deben estar al alcance de todas las personas. Los pagos por los servicios de salud no deben poner en riesgo la satisfacción de otros derechos humanos y deben basarse en el principio de equidad, tanto si se trata de servicios públicos, como privados.

Accesibilidad física: Tanto los centros de salud, como los medicamentos deben ser físicamente accesibles (deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial a los grupos en situación vulnerable).

Acceso a la información: La accesibilidad también comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información relacionada con la salud en forma accesible, sin menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados de forma confidencial.

⁵⁶ *Id.*

Sin discriminación	Los servicios y establecimientos deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad y discriminación.
Aceptables:	Los servicios de salud deben ser apropiados a la ética médica, a la ciencia médica, y respetuosos de la cultura de las personas. También deben ser sensibles a los requisitos del género y el ciclo de la vida.
Calidad	Implica, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua potable y condiciones sanitarias adecuadas. En la calidad de los servicios se debe analizar la relación entre el médico y el paciente, en la que pueden entrar en juego la ideología del personal y los servicios, traduciéndose en diferencias en la calidad de atención dentro de la misma institución.

Es importante que las y los servidores públicos del municipio tomen en cuenta las obligaciones internacionales que implican responsabilidades para ellos. A continuación se mencionarán algunas obligaciones que los municipios tienen con respecto al derecho a la salud.

Obligaciones del municipio referentes a derecho a la salud:

1. Abstenerse de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra.
2. Reconocer el derecho a la salud como prioritario en sus políticas públicas.
3. Adoptar una política municipal de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud.
4. Formular y aplicar políticas municipales con miras a reducir y suprimir la

contaminación del aire, el agua y el suelo

Es importante que las y los servidores públicos del municipio lleven a cabo una investigación y análisis profundo sobre todas las condiciones que facilitan la realización del derecho a la salud y, con base en eso, pongan en práctica las obligaciones correspondientes para la realización plena de este derecho.

Las y los servidores públicos del municipio deben de tener en cuenta que, con base en la normatividad internacional y nacional, el derecho a la salud se verá obstruido y vulnerado si se emprenden medidas de carácter discriminatorio, si no se protege de las faltas que terceros puedan cometer contra el derecho a la salud de las personas del municipio, si no se aseguran las condiciones mínimas del derecho a la salud o no se dedican todos los recursos posibles para garantizar el progreso de las condiciones necesarias para la realización plena del derecho a la salud.

Las y los servidores del municipio no deben negar el acceso a:

1. Los servicios de salud.
2. Medidas de prevención y tratamiento de enfermedades.
3. Medicamento gratuito a quienes tengan derecho.
4. La atención médica a los grupos en situación de vulnerabilidad.
5. El ejercicio del derecho a la seguridad social.

Conclusiones

- I. Esta publicación tiene un eje conductual que se bifurca en dos grandes propuestas: la multiplicación de las y los defensores de los derechos humanos en el municipio, incluyendo a autoridades municipales y a la comunidad en general; y el diseño e implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.
- II. El respeto a los derechos humanos es responsabilidad tanto de las autoridades como de las personas entre sí.
- III. A fin de lograr un verdadero cambio hacia la cultura del respeto a los derechos humanos, es menester contar con medios de defensa adecuados frente a los actos de administración del municipio.
- IV. Es de suma importancia que tanto las autoridades como la comunidad que integra el municipio, reciba capacitación en torno a los derechos humanos y su defensa.
- V. En cuanto a la capacitación para promover el respeto a los derechos humanos, es menester dar publicidad a las normas fundamentales sobre derechos humanos, leyes locales en la materia, reglamentos municipales y medios de defensa legales que tengan las personas cuyos derechos humanos se vean vulnerados.
- VI. Se propone que los municipios se coordinen con las autoridades educativas, a fin de que en los programas de enseñanza se incluyan estudios sobre derechos humanos; ello con el objeto de crear desde la niñez una verdadera cultura de respeto a los mismos.

- VII. Es indispensable la creación de instrumentos y órganos especialmente diseñados para la defensa de los derechos humanos en el ámbito municipal.
- VIII. Una primera tarea básica que deben cumplir los municipios para propiciar una mejor defensa de los derechos humanos es perfeccionar un sistema de recursos administrativos, a través de los cuales las personas puedan impugnar actos que consideren violatorios de sus derechos humanos.
- IX. Cualquier esfuerzo que se pretenda realizar tanto en la esfera municipal, no tendrá un impacto real y positivo, si la comunidad no se involucra y participa proactivamente en aras de generar, en coordinación con las autoridades, el verdadero cambio social que se traducirá en la auténtica promoción, garantía, respeto y protección de los derechos humanos.

Bibliografía

Alianza Nacional por el Derecho a Decidir (2005). Los derechos reproductivos. Las Hojas de Andar, publicación núm. 7, México. Recuperado de: <http://www.andar.org.mx/derepr/img/dreproductivos.pdf>, el 26 de abril de 2012.

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008). Conferencia “Sesenta Años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: Los defensores toman el foro”, Bruselas, Bélgica.

Asociación para la Prevención de la Tortura (2007). Establecimiento y designación de Mecanismos Nacionales de Prevención, Ginebra, p. 15.

Boven, T. (2002). Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención. Informe E/CN.4/2003/68, Comisión de Derechos Humanos, 59° período de sesiones, Organización de Naciones Unidas.

Carbonell, M. (2011). La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Distrito Federal, México. Recuperado de: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>, el 02 de agosto de 2012.

Carmena, M. (2004). El derecho a la vida. Comité Nacional Provida, México. Recuperado de: <http://www.comiteprovida.org/inicio-de-la-vida/el-derecho.htm>, el 23 de abril de 2012.

Cassese, A. (1996). Inhuman States: Imprisonment, Detention and Torture in Europe Today, Cambridge Polity Press.

Comisión de Derechos Humanos (2002). Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, (E/CN.4/2002/75).

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009). Programa de derechos humanos del Distrito Federal, México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/relatorias.asp>, el 28 de agosto de 2012.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, [OEA/Ser.L/V/II.124], párr. 30.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadv.sp.htm>, el 19 de julio de 2012.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (2006). Recomendación General 12, Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley. Recuperado de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/Generales/012.pdf>, el 19 de julio de 2012.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2005). Informe de México producido bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 32° Periodo de Sesiones, 10-28 de enero. Recuperado de: <http://www.un.org/>

womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf, el 30 de agosto de 2012.

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (2011). Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.cjef.gob.mx/blog/?p=27>, el 17 de abril de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001). Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Serie C, Sentencia No. 71, párr. 68.

Chertorivski (2012). Foro de Alto Nivel Campeones y Alianzas: Trabajando en Sociedad por una Plataforma Global para las Enfermedades no Transmisibles. Recuperado de: <http://revistaemet.com/nota/65-de-muertes-en-mexico-por-enfermedades-cronicas/10340>, el 05 de junio de 2012).

Degrelle, O. (2000). Tendencias sobre la observancia y la violación de los derechos humanos en México 1996-2000. En Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Portal de revistas científicas y arbitradas de la UNAM. Recuperado de: <http://www.journals.unam.mx/index.php/amdi/article/view/16419>, el 02 de septiembre de 2012.

Ferrer, M. (2007). Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Naciones Unidas: Santiago de Chile. Recuperado de: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/29673/lcl2653-p.pdf>, el 18 de julio de 2012.

Franco, G. (2010). Quieren instaurar defensor municipal. Mural, Informe 20 de septiembre de 2010, México, D. F. Recuperado de: <http://go.galegroup>.

com.remoto.dgb.uanl.mx:443/ps/i.do?id=GALE%7CA237442668&v=2.1&u=uanl1&it=r&p=IFME&sw=w, el 18 de abril de 2012.

Gobierno del Estado de Nuevo León (2011). Programa Estatal de Inversión Autorizado 2011. Descripción de los principales proyectos. Recuperado de: <http://www.nl.gob.mx>, el 17 de abril de 2012.

Goodwin-Gill, G. (2006). Elecciones libres y justas. Unión Interparlamentaria, Ginebra, Suiza. Recuperado de: <http://www.ipu.org/PDF/publications/Free&Fair06-s.pdf>, el 19 de julio de 2012.

Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura, ONU, A/61/259, 14 de agosto de 2006.

Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A. C. (2009). Sexta encuesta nacional sobre inseguridad. Recuperada de: <http://www.seguridadcondemocracia.org>, el lunes 16 de julio de 2012.

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. El Municipio Mexicano. Recuperado de: http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/lineas/docs/varios/Municipio_Mexicano.pdf, el 15 de abril de 2012.

Instituto Nacional de las Mujeres (2012). Sistema de Indicadores de Género. Recuperado de: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/temas.php>, el 02 de septiembre de 2012.

Jaime, M. (2010). Acercan CEDHJ; abren enlace. Mural, Informe 13 de septiembre de 2010, México, D. F. Recuperado de: <http://go.galegroup.com/remoto.dgb.uanl>.

mx:443/ps/i.do?id=GALE%7CA236973430&v=2.1&u=uanl&it=r&p=IFME&sw=w, el 19 de abril de 2012.

Jahangir, A. (1999). Derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones de las desapariciones y las ejecuciones sumarias. Informe E/CN.4/2000/3/Add.3, Comisión de Derechos Humanos, 56° período de sesiones, Organización de Naciones Unidas.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

Martínez Garza, M. (2011). Compilación de Instrumentos Universales de los Derechos Humanos. Comisión Estatal de Derechos Humanos, Nuevo León, Tomo I.

Martínez Garza, M. (2012). Derechos Humanos para Universitarios. UANL/CEDHNL, Monterrey, México.

Moreno, D. (2011). El rol de los municipios en la agenda de derechos humanos desde la perspectiva de la cohesión social: Dirección de Descentralización, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, México, pp. 131-133.

Moreno Espinoza, R. (1998). Administración y Gobierno Municipal, UNAM, México. Recuperado de: http://www.anuies.mx/servicios/d_estrategicos/libros/lib50/11.htm, el 15 de abril de 2012.

OACNUDH (2011). 20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos. México: OACNUDH.

OACNUDH. Los defensores de derechos humanos: protección del derecho a defender derechos, Folleto Informativo número 29. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>, el 25 de agosto de 2012.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010), Los derechos económicos, sociales y culturales: exigibles y justiciables, México: OACNUDH.

Observación general N° 16: La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Recuperado de: http://www.escrnet.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=429009&parent_id=425976, el 20 de julio de 2012.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2007). Aportes al Debate sobre el Diseño e Implementación en México del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Ciudad de México. Recuperado de: <http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/Facultativo2.pdf>, el 21 de junio de 2012.

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011). Consultoría para la sistematización del marco normativo en materia del derecho a la libertad de opinión y expresión y acceso a la información en México. Recuperado de: <http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/oacnudh1.pdf>, el 19 de julio de 2012.

Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2009). Defender los Derechos Humanos: entre el compromiso y el

riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México. Recuperado de: <http://recomendacioneshd.mx/inicio/informes>, el 24 de agosto de 2012.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2003). Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México. Distrito Federal, México: Mundi-Prensa.

Política Real (2011). “Ciudadanía de Nuevo León se capacitará para su defensa propia en contra del crimen organizado y la violencia”. Recuperado de: <http://politicareal.mx/3735/ciudadania-de-nuevo-leon-se-capacitara-para-su-defensa-propia-en-contra-del-crimen-organizado-y-la-violencia>, el 12 de junio de 2012.

Quintana Roldán, C. (1994). El Municipio y los Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Toluca, Estado de México. Recuperado de: <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/5/pr/pr29.pdf>, el 18 de abril de 2012.

Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables (2009). “Guía de presentación de experiencias en Municipios y Comunidades saludables”, Córdoba, Argentina. Recuperado de: http://200.5.235.211/municipios.msal.gov.ar/archivos/experiencias/centro/cordoba/encuentros_planificacion.pdf, el 26 de abril de 2012.

Secretaría de Gobernación (2012). Los Derechos Humanos en el Municipio, México. Recuperado de: <http://www.e-local.gob.mx>, el 19 de abril de 2012.

Subcomité para la Prevención de la Tortura (2009). Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Naciones Unidas, CAT/OP/MEX/R.1, 27 de mayo de 2009, párr. 30.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). Reforma en materia de Derechos Humanos de 10 de junio de 2011. Secretaría General de Acuerdos, Coordinación de Asesores de la Presidencia, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, México. Recuperado de: <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>, el 18 de abril de 2012.

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (2012). Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal, (v. I), México, 130-141. Recuperado de: http://hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2012/Indicadores_juicio_justoVOL1.pdf, el 17 de julio de 2012.

Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2005). Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios, publicación N° 8, Francia.

DERECHOS HUMANOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, es una publicación, editada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León. Av. Ignacio Morones Prieto 2110-2 Pte., Edificio Manchester, Col. Loma Larga, C.P. 64710, Monterrey, Nuevo León. Tel. 83458968, www.cedhn.org.mx, investigacion@cedhn.org.mx. Editor responsable: Pablo Rojas Durán. El diseño de la portada e interiores, estuvo a cargo de Blanca Daniela Gómez Guerra. Las ideas expresadas en el libro son responsabilidad exclusiva de su autora.

Hidalgo CIENEGA DE FLORES
DOCTOR GONZALEZ Hualahui
Montemorelos Iturbide
General Bravo
San Pedro BUSTAMANTE
Rayones SANTA CATARINA
General Terán Sabinas Hidalgo
Anahuac OCAMPO
Abasolo LINARES Los Her
Zaragoza Apodaca
Lampazos amones
San Nicolás
APAM BERRI Mier y Norie
Derechos Humanos General

ISBN 978-607-27-0552-4



9 786072 705524 >

Ave. Ignacio Morones Prieto 2110
Local-2 Edificio Manchester
Col. Loma Larga, Monterrey NL

LADA SIN COSTO

01.800.822.9113

www.cedhnl.org.mx



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



CENTRO DE
DERECHOS HUMANOS
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



COMISIÓN ESTATAL
DERECHOS
HUMANOS
NUEVO LEÓN