

Protección a los derechos humanos en la Universidad: caso Querétaro (*)

Protection of human rights in the University: Queretaro case

Pedro Morales Zavala(**)

Sumario: Introducción, I. El respeto a los derechos humanos en la educación. II. Respeto y protección de los derechos humanos en el sistema educativo de Querétaro. III. El Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Querétaro. IV. Algunas experiencias para la protección a los derechos humanos en comunidades universitarias. – Conclusiones. – Referencias.

Resumen: La reforma del 10 de junio de 2011 consistente en el reconocimiento constitucional a los derechos humanos y a la obligación de las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos, establece las condiciones para que las universidades públicas en su calidad de órganos pertenecientes al Estado, establezcan mecanismos de garantía para su protección y defensa, en este sentido el Programa Universitario de Defensa de los Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Querétaro se constituye como un órgano que está cumpliendo dicha exigencia constitucional, aunque dicho programa aún representa todo un proyecto en cuya prospectiva asume muchos retos, mismos que son visualizados a partir de las condiciones jurídicas de la propia entidad queretana y en el comparativo con dos experiencias de la normativa universitaria, la de la Universidad Autónoma de Guerrero y la de la Universidad Autónoma de Coahuila, las cuales se asumen como líderes en la defensa de la dignidad y calidad humana de los universitarios en la convivencia cotidiana de la comunidad universitaria.

Palabras clave: Derechos humanos, defensa, programa universitario.

(*) Recibido: 16/08/2020 | Aceptado: 03/09/2020 | Publicación en línea: 01/10/2020.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

(**) Doctor en Derecho, estudios de doctorado en bioética, con Maestría en Filosofía Contemporánea Aplicada y Maestría en Derecho, actualmente Docente de Tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro.
pedro.morales@uaq.mx

Abstract: The reform of June 10th, 2011 consisting in the constitutional recognition of human rights and the responsibility of the authorities of promoting, respecting, protecting and granting human rights, establishes the conditions for public universities as bodies belonging to the State to establish guarantee mechanisms for their protection and defense. In this sense, the University Program for the Defense of Human Rights of the Autonomous University of Querétaro is constituted as a body that is complying with this constitutional requirement, Although this program still represents a whole project in whose perspective it assumes many challenges, which are visualized from the legal conditions of the Queretaro entity itself and in the comparison with two experiences of the university regulations: the Autonomous University of Guerrero and the Autonomous University of Coahuila, which are assumed as leaders in the defense of the dignity and human quality of the university students in the daily coexistence of the university community.

Keywords: Rights, human, defense, program, university.

Introducción

El día 10 de junio de 2011 nuestra Constitución es impactada por una reforma que se antoja revolucionaria para el sistema jurídico mexicano al dar cabida a un discurso que tradicionalmente le era ajeno, a pesar de que de manera formal el Estado mexicano había firmado una gran cantidad de tratados internacionales no favorables a tal reforma. Pero ¿por qué habría de considerarse revolucionaria esta reforma?, la respuesta es simple, en antaño antes de dicha reforma, el eje no sólo de interpretación del fenómeno jurídico, sino de estructuración del sistema de derecho en México se centraba única y exclusivamente en la ley, pues así lo disponían los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al imponer que las autoridades del Estado Mexicano sólo podían hacer lo que única y exclusivamente la ley disponía,¹ por el contrario, es a partir de la referida reforma constitucional que los tratados internacionales ocuparon un lugar prioritario e incluso cúspide en el régimen jurídico del Estado Mexicano al considerarse parte de su constitucionalidad, situación que incluso tuvo repercusiones hermenéuticas, pues generó que la ley se haya visto desplazada del lugar central que ocupaba en la interpretación jurídica tradicional, al grado de que hoy los efectos legales pueden ser objeto de anulación, sobre todo en aquellos casos en que la disposición legal es omisa, pero sobre todo en aquellos en que haya afectación a derechos humanos derivada de su contravención.

Ahora bien, el reconocimiento constitucional de los derechos humanos de los que deben gozar todas las personas que se encuentren en el territorio del Estado Mexicano y de los que debe haber plena garantía, el artículo 1º de la Carta Magna dice que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En

consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley²

De este párrafo se destacan dos cosas: por un lado, la obligación que tiene el Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos y por el otro la obligación que cualquier autoridad mexicana tiene para la promoción, el respeto, la protección y la garantía de estos derechos. Al respecto y para definir el significado jurídico de estas obligaciones, quiero referirme a lo que dicen diversos autores y diccionarios, al respecto dice Ovalle Favela (2016) que, la promoción de los derechos humanos tiene relación, por un lado, con la difusión pero también con la educación para fomentar una cultura de respeto de los derechos humanos; por lo que ve a la protección es un término que necesariamente se vincula a las palabras de respeto y garantía de los derechos humanos, ya que sin éstos no sería posible, además dicha palabra etimológicamente se le asocia con la palabra latina *patrocinium* y ambas tienen sinonimia con la de tutela (Pimentel, 2009) en el mismo sentido, el diccionario Porrúa (2009) define esta palabra como defensa, amparo, apoyo, fuerza combatiente para la defensa, razón por la cual, hago énfasis en que es importante definir lo que significa respeto y garantía, pues es a través de éstas que es posible hablar de protección. En cuanto a respetar, significa no hacer, o sea, que el Estado para cumplir esta obligación debe partir de los límites que tiene para evitar los abusos que esta pueda cometer contra los derechos humanos. (CIDH, 2019). Por lo que ve a la palabra garantizar, dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una opinión consultiva, que: “garantizar implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce.” (CIDH, 1990, parr 34). Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación dice que el objetivo de la garantía, es la realización de un derecho fundamental, por lo que para ello es inexorable se eliminen la restricciones que pueden impedir el ejercicio de sus derechos fundamentales, aunque también implica el establecimiento de recursos y la facilitación de actividades que igualmente permitan un ejercicio pleno de estos derechos. (SCJN, 2015). O sea que para proteger derechos humanos el Estado Mexicano tiene que cumplir con la obligación de no hacer, para permitir el goce pleno y directo de los derechos humanos, pero también la protección implica el hacer, en ese caso para colocar todas las condiciones necesarias para que el gobernado pueda gozar de los derechos humanos, a la par de que el Estado también está obligado a quitar todos los obstáculos que pueden impedir ese goce. Esto quiere decir que se constituye como una violación directa por parte del Estado, la falta de respeto a estos derechos y que una violación indirecta se presenta cuando dicho Estado no provee de los mecanismos y condiciones materiales necesarios, para que los gobernados ejerzan libremente y con dignidad dichos derechos.

Ante esta revolución constitucional cabe hacer las siguientes preguntas: ¿de qué manera impacta esta exigencia constitucional en las instituciones de educación superior y de manera más específica, en las universidades públicas?, ¿de qué facultades gozan las universidades dotadas de autonomía para dar cumplimiento a su obligación de respetar y de garantizar derechos humanos?, por ello es de interés

² La constitución revisada es la vigente a partir de 2011.

en este trabajo en aras de ir fortaleciendo la disposición constitucional, hacer una reflexión en torno a la situación en la que se encuentra la Universidad Autónoma de Querétaro respecto al cumplimiento de esta exigencia constitucional de respetar y garantizar los derechos humanos al interior de la comunidad universitaria, tomando en consideración los fundamentos constitucionales y legales que tiene para actuar en consecuencia.

I. El respeto a los derechos humanos en la educación

Hablar de la universidad exhorta ineludiblemente a hablar de educación, pues aun cuando no es su única función, la tarea educativa es parte elemental de su estructura y de los fines para los cuales fue creada esta institución, por esta razón es imprescindible aludir a los efectos que la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 tuvo en el ámbito educativo. Al respecto se debe señalar que el artículo 3º constitucional también tuvo reformas en este momento, pues la intención del constituyente fue poner en sintonía la educación en México con los derechos humanos, así es que en el cuerpo de este artículo se consignó originalmente lo siguiente: “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia” (Carbonell, 2016, 91) Sin embargo, se aprobó una nueva reforma a dicho artículo el día 15 de mayo de 2019, de tal forma que quedó consignada la siguiente redacción:

La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. 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 todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje (2019).

De esta redacción es posible apreciar que la intención constitucional es la de formar en el educando de cualquier etapa educativa, su plena disposición al respeto de la dignidad a través del respeto mismo a los derechos humanos, sin embargo esta obligación no se cumple simplemente con un afianzamiento en el aprendizaje nemotécnico de éstos, sino que más bien ésta se cumple en la medida que la entidad estatal instrumente todos los mecanismos necesarios para que el educando en su formación adquiera un aprendizaje actitudinal de ellos, esto significaría la formación de un *ethos* y con ello dicha entidad le estaría otorgando las condiciones de posibilidad para que en su presente y futuro sea capaz de exigir su respeto, por eso es que se puede afirmar, que es a través de la institución educativa que se hace posible el aseguramiento de un comportamiento de respeto a los derechos humanos en cada sujeto educado. Este objetivo conductual en los educandos mexicanos se puede lograr, en la medida que este sea acogido en los programas de estudio de cada nivel y de cada carrera en el caso de la educación superior, y ello en cierta forma contribuye a promover los derechos humanos, sin embargo hay que tomar en cuenta que también la entidad estatal tendría que establecer mecanismos que garanticen el respeto de los derechos humanos en los espacios educativos, lo cual indiscutiblemente también habrá de contribuir a la formación de los educandos,

desde luego que esta afirmación hermenéutica parte de la afirmación que hace la Suprema Corte, sustentada tanto en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como la Constitución mexicana, toda vez que dice en una tesis aislada que: “La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos” (2015) y la constitución por su parte señala como obligación de todas las autoridades el respetar y garantizar dichos derechos, razón por la cual se hace inexorable que en las instituciones académicas de cualquier nivel se establezcan los instrumentos, órganos y procedimientos que se dediquen a esta encomienda.

Resulta fundamental la pormenorización de la ley reglamentaria por eso es que echando un vistazo a la Ley General de Educación en su artículo 15, se puede apreciar que determina que la educación que imparta el Estado tendrá como fin, el promover el respeto irrestricto de la dignidad humana como valor fundamental e inalterable de la persona en sociedad además que será una educación que se enfoque a inculcar los derechos humanos. Sin embargo para que se hagan efectiva estos objetivos legales y constitucionales, es necesario que los planes y programas de estudios de cualquier nivel educativo, incorporen el objetivo de conocer cuáles son los derechos humanos, aunque esto no es suficiente, ya que el mismo artículo para ser cumplido requiere que desde la práctica educativa se garantice el respeto de los referidos derechos, por lo tanto, también a nivel legal se insta a que las instituciones educativas públicas en cualquiera de sus niveles deben de facto respetarlos y hacerlos respetar, lo que implica por un lado el que las autoridades educativas no deben violar estos derechos, pero también implica que la institución educativa establezca mecanismos de protección de derechos humanos para prevenir violaciones y en su caso ante cualquier violación, la autoridad pueda ser sancionada.

II. Respeto y protección de los derechos humanos en el sistema educativo de Querétaro

El artículo 1º de la Carta Magna mexicana dispone que son todas las autoridades del Estado, las que en el ámbito de sus facultades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en este sentido destaco a las autoridades que se dedican a la labor legislativa, pues son quienes en realidad pueden materializar mediante la creación de leyes las garantías para el respeto de dichos derechos, independientemente de las acciones que para tal propósito pueda tener cualquier otra autoridad en el ejercicio de sus funciones, sin embargo es el legislador local o federal, el que debe emprender la armonización legislativa para así cumplir con la exigencia constitucional. Dice Ángeles Corte que:

Si las obligaciones jurídicas internacionales consagradas en un tratado no se trasladan al nivel nacional, el tratado se convierte en letra muerta. Los parlamentos y los parlamentarios tienen un papel fundamental cuando se trata de adoptar las normas de aplicación necesarias (legislación penal, civil o administrativa) en cualquier esfera, incluyendo la salud, la seguridad social y la educación... (2019)

De esta transcripción se puede dilucidar que el legislador y cualquier órgano hacedor de normas debe considerar los derechos humanos para poner sus productos normativos en sintonía, para así lo exigido en el artículo 1º de la Carta

Magna, en este orden de ideas, dicha conciencia debería también impregnarse en todas las legislaturas locales del país, pues a final de cuentas éstas tarde o temprano deben materializar acciones que concreten dicha exigencia y así armonizar su orden legal al de los derechos humanos. Al respecto cabe decir que el legislador de Querétaro si ha sido consciente de esta exigencia constitucional, lo cual se hace evidente en la medida que ha plasmado en el artículo 2º del orden constitucional de la entidad queretana, el pleno reconocimiento de los derechos humanos que constan en los tratados internacionales, al decir lo siguiente:

En el Estado de Querétaro, toda persona gozará de los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, las leyes federales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen, así como de las garantías para su protección. Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con los ordenamientos antes citados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (Ley que reforma y adiciona, 2018).

Además esta constitución local, refrenda el principio *pro personae*, tal y como lo hace la Carta Magna al decir en el mismo artículo en el párrafo tercero lo siguiente:

El Estado garantizará el respeto y protección a la persona y a los derechos humanos, promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para su ejercicio de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos y generar acciones afirmativas a favor de las personas en situación de vulnerabilidad, en los términos que establezca la ley. (CPEUM, 2011).

Esto significa que la entidad queretana como persona moral de Derecho Público dotada de fuerza coactiva, tiene la obligación de garantizar el respeto y protección de los derechos humanos a partir del establecimiento de las condiciones que se requieran para el logro de este objetivo. Al respecto y en aras de materializar una convivencia sustentada en el respeto de los derechos humanos, la misma constitución reconoce a la educación como un factor para lograrlo y en ese sentido es que ordena en su artículo 4º, el que la educación impartida por el Estado de Querétaro deberá promover el conocimiento de los derechos humanos, de tal manera que ordena que el Sistema Educativo Estatal propicie el conocimiento, la defensa y respeto de dichos derechos. Es por eso que las instituciones educativas radicadas en la entidad federativa queretana están obligadas a formar educandos en el respeto de los citados derechos, lo cual se hace posible en la medida que utilicen los instrumentos con los que cuenta para hacerlo, tales como el currículum y los programas de estudio, sin embargo dicha formación se vería fortalecida, si además éstas instituciones llegaren establecer un procedimiento y un órgano facultado que garantice la defensa de los derechos humanos en la convivencia cotidiana misma de todos aquellos actores que intervienen en el proceso educativo formal.

III. El programa universitario de derechos humanos de la Universidad Autónoma de Querétaro

Las universidades públicas en el país se crean jurídicamente bajo dos modalidades: ya sea como organismos dotados de autonomía constitucional o como entidades descentralizadas del Estado. En el primer caso, la autonomía es dada por

la constitución y esto les permite a dichas instituciones gozar de gran independencia respecto de los otros poderes, lo que se traduce en autonomía orgánica, funcional y técnica, de tal manera que éstas son autosuficientes para gobernarse, para darse un orden jurídico, para determinar su propio presupuesto y ejercer su propia administración, aunque cuentan con algunos controles que derivan de la relación que tiene con otros órganos (Ruíz, 2017). Por otro lado, para el caso de las universidades descentralizadas, es la ley secundaria la que les otorga existencia jurídica con un patrimonio y personalidad jurídica propios, aunque si son consideradas como parte de la administración pública tal y como lo dice la siguiente jurisprudencia:

Los organismos descentralizados, conocidos también en la doctrina como establecimientos públicos y cuerpos de administración autónomos, son en estricto derecho órganos distintos del Estado, vinculados a él por la autarquía. Su creación obedece a una ley que les confía la gestión de un determinado servicio público o de un conjunto de servicios públicos, dotándolos de personalidad jurídica, afectándoles un patrimonio y proveyéndoles de una estructura orgánica administrativa. (1963)

Hay que resaltar que en México a este tipo de universidades, no obstante a que no son organismos autónomos constitucionales, generalmente gozan de autonomía universitaria, fenómeno que incluso está reconocido por la propia Carta Magna en el artículo 3, al facultarles para: a) gobernarse a sí mismas; b) realizar los fines de educar, investigar y difundir la cultura bajo los principios de libertad de examen y de discusión de las ideas, así como los de libertad de cátedra e investigación, aunque sin desconocer los principios constitucionales sobre los cuales ha de llevarse a cabo la educación en general; y c) la capacidad para determinar sus propios planes y programas de estudio.

Las universidades públicas al ser parte del Estado cumplen funciones de autoridad, por lo tanto están obligadas como cualquier otra a promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos, aunado a ello y derivado de que son instituciones educativas, tienen también la obligación de sustentar la educación que imparten en el respeto a la dignidad de las personas a través del cumplimiento de todos los derechos incluyendo desde luego los que protegen la calidad humana, por tal motivo, éstas cumplirían parte de esta obligación al incorporar el conocimiento de estos derechos en sus planes y programas de estudio de cada una de las profesiones que éstas ofertan, aunque para que sea integral la formación de los futuros profesionistas y se cumpla dicho fin educativo, se debe garantizar la convivencia de las comunidades universitarias sustentada en dichos principios, pero para que estos sea posible, es necesario que estas instituciones establezcan órganos dedicados a promover, investigar, sancionar y ordenar la reparación de las violaciones a los referidos derechos, lo cual sin duda completaría la formación de los educandos del nivel superior desde una convivencia universitaria que se basa en el respeto humano.

Ahora bien, es necesario aterrizar estos argumentos en lo que por ahora ocupa el interés de este trabajo y así saber cuáles son las condiciones en las que se encuentra la Universidad Autónoma de Querétaro para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, a través de la identificación de las acciones que ésta ha emprendido para generar una convivencia universitaria sustentada en el respeto a la calidad humana, al gozar de los fundamentos del constitucionalismo

general y local. En este sentido, hay que referir que actualmente en dicha institución universitaria se lleva a cabo un Programa Universitario de Derechos Humanos, mismo que existe a partir de una decisión administrativa de la Rectoría, lo cual a pesar de ser un gran avance, lo cierto es que por ahora no tendría una independencia total respecto a la autoridad que lo creó, no obstante éste programa ha mostrado una amplia disposición para ajustar su comportamiento a los derechos humanos con el hecho mismo de su creación. El proyecto fue presentado en sesión ordinaria del Consejo Universitario de esta máxima casa de estudios en fecha 26 de febrero de 2015 por el Dr. Bernardo Romero Vázquez en su calidad de director designado por el Rector Gilberto Herrera Ruiz, quien en dicha sesión dijo lo siguiente:

En primer lugar es una iniciativa que presenta la rectoría, que apoya a la rectoría... Los objetivos que nos planteamos para este programa es apoyar las labores sustantivas de la Universidad, promover la certeza jurídica y fomentar la convivencia armónica dentro de nuestra Universidad, mediante la realización de actividades académicas y de investigación interdisciplinaria en materia jurídica y de derechos humanos, también con la propuesta de reformas a nuestro marco normativo y la prestación de servicios de atención y consultoría en materia de derechos humanos y asuntos jurídicos... Y finalmente por supuesto un tema central es la atención a quejas de estudiantes, estamos ya atendiendo quejas que han presentado estudiantes por ejemplo a rectoría o a la oficina del Abogado General. (UAQ, 2015)

De lo dicho en esta sesión ante el máximo órgano de gobierno de la universidad, se desprende que los fines que se propuso este programa fueron las siguientes: a) la promoción de los Derechos Humanos a efecto de generar al interior de la comunidad universitaria una forma de convivencia de acuerdo a los cánones de respeto a estos derechos a través del apoyo a la universidad; b) la investigación y la realización de actividades académicas; c) promover reformas en esta materia; d) prestar asesoría interna y externa en relación a la violación a estos derechos; y e) atención y seguimiento a quejas de violación a derechos humanos. Desde luego este programa ha ido evolucionando rápidamente desde su creación, hoy ya cuenta con una adscripción a la Oficina del Abogado General y a la Secretaría de Atención a la Comunidad, lo cual ha generado que dicho programa se presente ante la comunidad universitaria como un órgano de difusión y en general de promoción, pero más importante aún, es que se ha asumido como un órgano de protección de los derechos humanos de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad universitaria. Este órgano aun cuando no tiene una regulación especial, por ejemplo un reglamento o una mención regulatoria en el estatuto orgánico universitario, si cuenta con un sustento jurídico que lo respalda en cuanto a su creación y operatividad, y es que el solo hecho de haber nombrado al titular del mencionado programa está sustentado en lo establecido por el artículo 18º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro que faculta al Rector para nombrar funcionarios universitarios como Directores (1985), lo cual a su vez se refrenda por lo establecido en el Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro en el artículo 90 fracción XII (2007), además de que el Rector en su calidad de autoridad, está dando cumplimiento a la exigencia constitucional, pues contribuye en la garantía de respeto y protección de los derechos humanos, a pesar de que la ley orgánica de esta institución es omisa al respecto, pues su redacción ha quedado intacta desde su entrada en vigor el día 03 de enero de 1986 y a pesar también de que el Consejo Universitario en su calidad de órgano legislativo universitario, aún no haya puesto en vigencia normas universitarias que cumplan dicha exigencia constitucional.

Ahora bien, dicho Programa Universitario actualmente se ve complementado con la acción emprendida denominada: Protocolo de Actuación e Intervención en Materia de Violencia de Género, acción igualmente proveniente del ejercicio de la administración pública universitaria llevada a cabo por la Rectoría, en este caso, encabezada por la Dra. Margarita Teresa de Jesús García Gasca, el cual desde luego se basa en estos derechos humanos para actuar institucionalmente en favor de quienes sean víctimas de la violencia de género. Estas acciones dejan clara la intención de la autoridad rectoral de la universidad queretana para acatar desde su trinchera la exigencia constitucional quien aspira a que éstos sean instrumentos eficaces para la promoción, pero sobre todo para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos al interior de la comunidad universitaria.

Dice la Suprema Corte en una tesis aislada que:

El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación, y reparación. (2015)

De la mencionada tesis se desprende que el actuar de la autoridad debe evitar la vulneración de los derechos humanos, o sea que como obligación negativa no los debe violentar, es un no hacer, pero también, representa una obligación positiva consistente en garantizar mediante acciones concretas la posibilidad de que no sean violados los derechos humanos por nadie, por lo tanto el Programa Universitario de Derechos Humanos y el Protocolo de Actuación en Materia de Violencia de Género son claramente acciones positivas que tienden a prevenir violaciones al respeto humano dentro de la comunidad universitaria, aunque es claro que el Consejo Universitario de esta casa de estudios, tiene como reto normar a la perfección las garantías de respeto y protección derivado responsabilidad social y jurídica.

IV. Algunas experiencias para la protección a los derechos humanos en comunidades universitarias

Dos experiencias vienen a fortalecer la idea de que la universidad es un espacio propicio para cumplir las exigencias constitucionales consistentes en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos: la de la Universidad Autónoma de Guerrero y la de la Universidad Autónoma de Coahuila. Aclaro que llaman la atención estas dos universidades en virtud de que éstas regulan de manera especializada dichas exigencias en el contexto universitario, a diferencia de otras universidades que han creado órganos que más bien dedican su trabajo a garantizar el cumplimiento de su legislación universitaria y no a la defensa de los derechos humanos.

En la institución universitaria de Guerrero hay un ordenamiento universitario denominado Reglamento de la Defensoría de los Derechos Humanos y Universitarios de la Universidad Autónoma de Guerrero, el cual se dedica a regular la integración, organización y funcionamiento de un órgano que en primera instancia es defensor de derechos humanos, el cual se define por dicho reglamento

como independiente y responsable de la promoción y defensa de los derechos humanos y como tal no recibe indicaciones de ninguna autoridad universitaria. Cuando la naturaleza del caso lo permita, esta defensoría tiene la facultad para mediar en este tipo de controversias, pero más importante es que también puede emitir medidas precautorias para cesar violaciones; atender a víctimas de violencia de género así como la identificación de vías idóneas para la prevención, atención, sanción y erradicación de las quejas de este tipo de violencia. Dicho cuerpo está integrado por un Defensor que es electo por el H. Consejo Universitario y con una duración de 4 años, un Secretario Técnico, un Visitador General, un Proyectista, y Coordinadores regionales además de que cuenta con personal profesionalizado. Dicho reglamento enumera de manera enunciativa y no limitativa algunos derechos humanos, así pues es que en el artículo 19 se especifican derechos para los estudiantes, para el personal académico y para los que llama trabajadores administrativos y de intendencia. El procedimiento de queja está desarrollado en el título quinto, y procede contra hechos violatorios de los derechos humanos, reclamación que prescribe en un año, y consiste en los siguientes pasos:

- a) Presentación de la queja que puede ser bajo cualquier modalidad (por escrito, por comparecencia, etc;
- b) Investigación de los hechos;
- c) Recepción y desahogo de pruebas;
- d) Resolución, la cual puede ordenar una recomendación cuando haya quedado acreditada la violación a derechos humanos;
- e) Notificación de la resolución;
- f) Si hay recomendación se le debe dar seguimiento a efecto de que se cumpla.

Si bien este órgano está facultado para únicamente emitir recomendaciones, ello no obsta para que los órganos universitarios competentes emitan sanciones para aquellas autoridades violadoras y que en el procedimiento de queja haya quedado plenamente acreditada la violación.

En el caso de la Universidad Autónoma de Coahuila son varios documentos los que resultan relevantes no sólo para la regulación jurídica del respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos dentro de la comunidad universitaria de esta institución, sino también para su operatividad: a) el Manual de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila; b) el Reglamento que crea la defensoría de los Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila; y c) Lineamientos Generales para el Funcionamiento de la Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios. En estos documentos es que se regula la estructura de la llamada Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios al cual le facultan ser un órgano independiente y libre para difundir y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos, por lo que no está sujeta a limitaciones, ni a instrucciones de otros órganos para emitir resoluciones, acuerdos y recomendaciones, en este sentido, es que tiene facultades para conciliar, orientar, apoyar e incluso representar a integrantes de la comunidad universitaria en conflictos derivados de la contravención a la legislación universitaria que se conciba, viola derechos humanos. La integración de este órgano compuesto por un Defensor

titular, el cual al ser designado por el Rector tendrá la categoría de funcionario, este durará en su encargo 5 años y no tendrá la posibilidad de reelegirse. De igual forma este órgano también se integra por un Defensor adjunto el cual tendrá la función de suplir al titular en sus ausencias. El procedimiento que se lleva ante este órgano consiste en las siguientes etapas:

- a) Interposición de la Queja por parte de algún integrante de la comunidad universitaria a través de cualquier medio;
- b) Se realizará un estudio del caso;
- c) Se previene por si falta algún elemento para aceptar la queja;
- d) Se resuelve sobre la procedencia o improcedencia;
- e) Suspende el acto reclamado y si es necesario dicta medidas cautelares;
- f) Corre traslado a la autoridad y se le dan 5 días para que conteste, el cual si no lo hace se considera ciertos los hechos y allegue documentación;
- g) Puede convocar a una audiencia conciliatoria proponiendo alternativas de solución y reparación del daño excepto en los casos de discriminación sexual o violencia;
- h) Se admiten pruebas;
- i) Emite resolución consistente en un acuerdo de no responsabilidad o en una recomendación cuando se acredite la violación a Derechos Humanos;
- j) Para el caso de que la resolución tenga puntos oscuros o que generen duda, si incurrió en omisiones, o si contiene errores puede presentarse el recuso de rectificación ante lo cual la defensoría puede rectificar o ratificar, caso este último que se considera inapelable.

Si bien este órgano no tiene facultades sancionadoras, lo cierto es que la fuerza de la recomendación puede provocar no sólo un desprestigio por el incumplimiento a la legislación universitaria y la violación a los derechos humanos, sino que también puede dar lugar que su omisión o gravedad del caso genere una denuncia ante el Rector o ante el Consejo Universitario, caso en el cual dichos órganos tienen facultades sancionadoras tales como la amonestación, la suspensión, o incluso la separación definitiva del cargo e incluso de la comunidad universitaria.

Conclusiones

Es un hecho que derivado de la reforma constitucional de 2011, todas las autoridades del Estado Mexicano, tengan la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos, en este sentido es que las universidades públicas dotadas de autonomía tienen esa obligación, ya que su naturaleza jurídica es la de un órgano del Estado. El cumplimiento de esta obligación bien se puede llevar a cabo mediante la creación de organismos especializados que se dediquen a ello, tal y como lo hacen las universidades públicas de Coahuila y Guerrero a través de la figura denominada Defensoría de los Derechos Humanos, o como el caso de Querétaro a través de un programa dependiente de órganos adscritos y derivados

de la administración rectoral. No obstante pocas son las universidades que han asumido el cumplimiento a esta exigencia constitucional, ya sea porque han creado organismos que aunque tienen el objetivo de defender los derechos que emanan de la respectiva legislación universitaria, lo cierto es que su propósito y facultades de éstos no están necesariamente enfocados a la protección de los derechos humanos, sino simplemente a cumplir la normatividad universitaria, lo cual no es lo mismo, pues los derechos humanos van más allá de los derechos positivados en la legislación universitaria, al estar más bien reconocidos por el llamado bloque de constitucionalidad en el cual están contenidos los tratados internacionales y normas del orden constitucional. Al respecto queda claro que esta obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos al interior de las instituciones universitarias se fortalece con el artículo 3º constitucional, pues éstas al tener la facultad de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios constitucionales de entre los cuales se encuentra el respeto a la dignidad a partir de los derechos humanos, es que se hace más enfática la necesidad de que dichas instituciones tengan mecanismos efectivos que cumplan estos propósitos, lo cual se hace posible y exigible hoy en día para éstas, toda vez que no tienen pretextos normativos para hacerlo, pues la facultad que les otorga la Carta Magna a las universidades autónomas para gobernarse a sí mismas, les da la posibilidad de que a pesar de que sus respectivas leyes orgánicas aún no se hayan adecuado a esta exigencia constitucional, lo cual les permite ir más allá de lo que su propia estructura legal les impone, es decir, tienen todas las facultades para establecer dentro de su estructura a los órganos que habrán de dedicarse a vigilar el cumplimiento de los derechos humanos por parte de sus autoridades universitarias.

En este sentido, lo apreciado como destacable en estas dos experiencias es que existen ordenamientos especializados en materia de la defensa, protección, respeto y promoción de los derechos humanos, los cuales regulan la existencia de órganos independientes de la administración encabezada por la rectoría para conocer y resolver sobre violaciones a derechos humanos al interior de sus comunidades académicas, además de que se establece un procedimiento preciso y garante de la garantía de audiencia, dotando de facultades a dichos órganos defensores para que dicten medidas cautelares en aras de garantizar la integridad de la víctima y para que emitan recomendaciones.

Desde luego que el sólo dar cuenta de la experiencia normativa universitaria pudiera parecer incompleta, si es que no se da cuenta también de la efectividad real de las actuales defensorías universitarias para hacer respetar y proteger los derechos humanos al interior de las universidades, sin embargo es suficiente para apreciar de qué manera esas instituciones de educación superior están desahogando la exigencia constitucional, además de que por ahora, ello permite hacer algunas comparaciones sustanciales que en todo caso, permiten determinar algunos de los retos que la Universidad Autónoma de Querétaro tiene en materia de promoción, respeto, protección y garantía de estos derechos, al respecto es necesario enumerar algunos de ellos:

- a) Es necesario que la universidad de certeza jurídica a la comunidad universitaria para la existencia de un órgano facultado por una norma jurídica universitaria para que en términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 2º de

la Constitución Política del Estado de Querétaro se cuente con un órgano que tenga la capacidad para prevenir, investigar, sancionar y ordenar la reparación del daño con motivo de violaciones a los derechos humanos en el ejercicio de la función de cualquier autoridad universitaria.

- b) Se requiere reformas al Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro y la aprobación preferente de un reglamento que regule la competencia de uno o varios órganos encargados de la prevención, investigación, sanción y reparación de los daños provocados ante la violación de derechos humanos y desde luego que regule el procedimiento respectivo, a efecto de dar certeza jurídica a las partes y debida protección jurídica a la víctima.
- c) Es necesario que derivado de la reforma y reglamentación posible, se garantice una actuación autónoma e independiente de quien sea el encargado de investigar y sancionar, ya que su actuación debe ser imparcial y ajeno a las instrucciones de superiores jerárquicos.
- d) Independientemente de que los tratados internacionales son los que en realidad regulan los derechos humanos y en menor medida el ordenamiento constitucional, es necesario se esclarezca cuáles son los derechos humanos y en todo caso cuáles son las conductas de riesgo que pueden constituir violaciones a estos, con el propósito de que la comunidad universitaria esté alerta y en todo caso de manera oportuna la persona que sea víctima pueda presentar su denuncia, con el propósito de que la universidad la proteja.

Es manifiesto que hay muchos retos en el Programa Universitario de Derechos Humanos en la universidad queretana, pues por ahora sigue siendo un proyecto a futuro, no obstante sus grandes avances, sin embargo, éste deja en claro el gran interés de la autoridad universitaria no sólo para respetar los derechos humanos, sino en generar las condiciones necesarias para que estos se hagan respetar entre los universitarios, por lo que seguramente habrá en el corto plazo un progreso significativo en el establecimiento de mayores garantías de protección desde la normativa jurídica universitaria.

Referencias

- Carbonell, M. y Caballero, E. (2016). *La Constitución interpretada*. Cd. de México: Tirant Lo Blanch.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. México, 10 de junio de 2011.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro. Sombra de Arteaga. 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano) V.S Perú (2001).

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-11190, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos)* (1990).
- Corte, A. (2019). Guía para la armonización normativa de los derechos humanos. Cd. de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación. 30 de Septiembre de 2019.
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro, Sombra de Arteaga. 27 de diciembre de 1985.
- Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Querétaro. Sombra de Arteaga, 23 de febrero de 2018.
- Ovalle, J. (2016). Derechos humanos y garantía constitucionales. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (en línea). Mayo-Agosto 2016. vol. XLIX, núm. 146. P.p. 149-177. (fecha de publicación: 14 de agosto de 2020). Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/427/42746483005.pdf> ISSN: 0041-8633
- Pimentel, J. (2009), Patrocinium. *Diccionario Latín-Español, Español-Latín*. D.F. México: Porrúa.
- Porrúa. (2009). Protección. En *Diccionario Porrúa de la lengua española*. D.F, México: Porrúa,
- Ruiz, J. Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora, en *Cuestiones constitucionales* (en línea). Julio-diciembre 2017. No. 37 (Fecha de consulta: 14 de agosto de 2020). Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n37/1405-9193-cconst-37-85.pdf> ISSN 1405-9193
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Derechos humanos. Obligación de garantizarlos en términos del artículo 1o., párrafo tercero, de la constitución política de los estados unidos mexicanos. Tesis XXVII.3o. J/24 (10a.), décima época, Libro 15, Tomo III. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 2015.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Derecho a la educación. Implica el deber de impartirla en un ambiente libre de violencia. Tesis: 1ª. CCCII/2015 Décima Época. Libro 23 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, , Tomo II. 2015.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Organismos descentralizados, naturaleza de los. Cuarta sala, Sexta Época, Volumen LXXVI, Quinta Parte. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 1963.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Derechos humanos. Todas las autoridades están obligadas a cumplir con las obligaciones de respeto y garantía. Tesis Aislada Ia. CCCXL/2015, décima época, libro 24, Tomo I. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 2015.
- Universidad Autónoma de Guerrero. Reglamento de la Defensoría de los Derechos Humanos y Universitarios de la Universidad Autónoma de Guerrero, UAG,

2016 (Documento PDF) 2019. En
https://www.uagro.mx/hcu/documentos/REGLAMENTO_DEFENSORIA_DERECHOS_HUMANOS_UNIVERSITARIOS_UAGro.pdf

Universidad Autónoma de Coahuila. (2020). *Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios*. Recuperado de <http://www.uadec.mx/ddhu/>

Universidad Autónoma de Querétaro. Acta de sesión ordinaria del consejo universitario de fecha 26 de febrero de 2015. Recuperado en https://www.uaq.mx/Consejo_Universitario/actas/26022015SOAP26032015.pdf

Universidad Autónoma de Querétaro. Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Querétaro. U.A.Q, 2007. en <https://www.uaq.mx/leyes/documentos/EstatutoOrganicoUAQ.pdf>

Universidad Autónoma de Querétaro. Protocolo de Actuación e Intervención en Materia de Violencia de Género. En https://www.uaq.mx/leyes/PROTOCOLO_29AGO.pdf