

50
lej



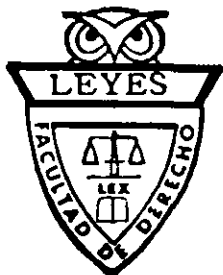
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LA COMPETENCIA
DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
DAVID SERGIO BERNAL PANIAGUA



ASESORA: LIC. CLAUDIA L. ORTEGA MEDINA

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

0174053



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

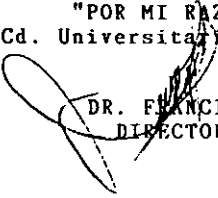
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director :

El compañero DAVID SERGIO BERNAL PANIAGUA inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS", bajo la dirección de la Licenciada Claudia Leticia Ortega Medina, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. Claudia Leticia Ortega Medina mediante oficio de fecha 20 de abril de 1999, me manifestó haber aprobado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero en referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA MI ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., octubre 15 de 1999


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

NOTA: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

CD. UNIVERSITARIA A 20 DE ABRIL DE 1999.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA
FACULTAD DE DERECHO.
U.N.A.M.

ESTIMADO MAESTRO:

Por medio de la presente me es grato comunicar a usted que he concluido satisfactoriamente la dirección que usted me encomendara de la tesis profesional que para optar por el título de Licenciado en Derecho presenta el compañero DAVID SERGIO BERNAL PANIAGUA, bajo el título "LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LA COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS."

La monografía de referencia, elaborada bajo mi dirección constituye una investigación seria sobre el tema, por lo que considero que la misma, reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente reglamento de exámenes profesionales.

Sin más por el momento, reitero a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

LIC. CLAUDIA LETICIA ORTEGA MEDINA.



A todos y cada uno de los que de una u otra forma me motivaron y participaron en la realización de esta tesis, mi más sincero agradecimiento.

A mis tías, Carmen y Consuelo Bernal Cruz, por el gran apoyo brindado durante toda mi vida y en especial durante el tiempo que duró la realización de mi carrera y el desarrollo de esta tesis.

A mi tío Mario Bernal Cruz, por haberme servido de ejemplo desde mi infancia.

A mi primo Luis Alberto Bernal Rodríguez, por todo el apoyo brindado.

A la licenciada Claudia Ortega Medina, mi asesora de tesis, por su valiosa colaboración y aportación de conocimientos, sin los cuales no hubiera sido posible la conclusión de este trabajo.

A mis hijos, David Olaf , Chrystian Pablo y Ludwinka Andrea, como un testimonio de que ¡querer es poder!.

Al Lic. Alejandro Carlos y la Lic. Alma Delia Canseco G., en agradecimiento por haberme introducido al mundo de los Derechos Humanos.

Al Profesor. José Ruiz Torres, por todo el apoyo brindado.

Al Lic. Ranulfo Evangelista Vidal, mi agradecimiento por su valiosa orientación.

A mis compañeros de generación, en especial a Ma. De los Angeles Bonilla Romero y Ma. Del Pilar Ayala Campos.

Un reconocimiento muy especial a la Lic. En Microbiología, Ma. Gabriela Avila Morales, en agradecimiento por su apoyo incondicional, cariño y comprensión.

Y a ti de quien recibí apoyo Moral, Espiritual, en el Trabajo y Académico, mil gracias.

**“LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LA COMPETENCIA DE LA
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS”**

	PAGINA.
I.- DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS.	1
A).- Los Derechos Humanos a través de la Historia.	2
B).- Fundamento filosófico de los Derechos Humanos.	13
C).- Naturaleza de los Derechos Humanos.	21
D).- Concepto de Derechos Humanos.	24
E).- Diversas denominaciones de los Derechos Humanos.	29
F).- Clasificación de los Derechos Humanos.	31
G).- Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos.	37
II.- LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.	42
A).- Los Derechos Humanos en materia Internacional. (Principales Tratados y Convenciones).	43
B).- Los Derechos Humanos en México.	67
a).- Punto de vista Histórico.	67
b).- Punto de vista actual.	71
C).- El Amparo como instrumento de protección de los Derechos Del Hombre.	73
a).- Antecedentes.	73
b).- Función del Amparo.	79
III.- LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	89
A).- La figura del Ombudsman.	89
B).- Antecedentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	95
C).- La Comisión Nacional de Derechos Humanos.	101
a).- Su inicio.	101
b).- El artículo 102-B constitucional (exposición de motivos).	108
c).- Naturaleza e integración.	116
d).- Autonomía.	127
e).- Su competencia constitucional y legal.	131
D).- Procedimientos seguidos en el juicio de Amparo y ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	136
a).- Diferencias.	152
b).- Semejanzas.	158

IV.- LIMITACIONES CONSTITUCIONALES A LA COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	160
A).- Casos de naturaleza laboral.	170
B).- Casos de naturaleza electoral.	173
C).- Casos de naturaleza jurisdiccional.	176
D).- Limitaciones Reglamentarias.	183
CONCLUSIONES.	186
BIBLIOGRAFIA.	192

I N T R O D U C C I O N

Desde el año de 1990 en que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y después, en el año de 1992 cuando se eleva a rango constitucional, se ha escrito mucho en pro y en contra de esta Comisión.

En particular, lo que nos ha llamado la atención, y nos ha llevado a la realización de este trabajo es que, a diferencia del OMBUDSMAN de otros países, en México se le han impuesto limitantes competenciales perfectamente marcadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales, además de que en el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos existen otras limitantes.

Las interrogantes son:

¿Acaso los derechos laborales no son derechos humanos?

¿En los asuntos laborales no se cometen violaciones a estos derechos?

¿Los derechos políticos, incluyendo los electorales, no son derechos humanos?

Nos han tratado de convencer de que, si se permitiera la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, habría duplicidad de funciones.

Entonces ¿existe duplicidad de funciones o de objetivos entre el Juicio de Amparo y el procedimiento seguido ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos?

El objetivo principal de esta tesis, es analizar las limitantes constitucionales, partiendo del origen y desarrollo del OMBUDSMAN escandinavo y el OMBUDSMAN mexicano, y proponer una alternativa para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos cumpla con una de sus funciones principales que es la protección del principio de legalidad.

TODOS LOS SERES HUMANOS SON IGUALES.

Atribuido a Asvaghosa.

S. I a. C. - S. I d. C.

Vajrasuci, Original Sánscrito.

En este mundo, se observa la diferencia entre las huellas de una vaca, de un elefante, de un caballo, de un ciervo, de un león, de un tigre, etc., y se dice: [[Esta es la huella de una vaca]], [[ésta es la huella de un elefante]], [[ésta es la huella de un caballo]], [[ésta es la huella de un tigre]], etc. Pero no ocurre lo mismo con un brahmán y con los demás hombres, y no se dice [[ésta es la huella de un brahmán]], [[ésta es la huella de un ksatriya]], [[ésta es la huella de un vaisya]], [[ésta es la huella de un sudra]], etc.

Por consiguiente, ya que no existe diferencia alguna de huellas, vemos que no existe sino una sola clase, la de los seres humanos, y que no hay distinción entre las cuatro clases de la sociedad.

En este mundo, se observa una diferencia entre los órganos femeninos y masculinos, el color y el aspecto físico, los excrementos, la orina, el olor y el grito de la vaca, del búfalo, del caballo, del elefante, del asno, del mono, del cordero, de la cabra, etc. Pero no ocurre así en el caso del brahmán, del ksatriya y de los otros hombres.

Por consiguiente, también en esto, dada la ausencia de toda diferencia, debemos suponer que no existe sino una sola clase, la de los seres humanos.

Asimismo, oh brahmán, puesto que hay identidad (entre los humanos) ante el placer, el dolor, la vida, la inteligencia, la acción, la conducta, la muerte, el nacimiento, el miedo, la unión de los sexos y las costumbres, no se puede ciertamente suponer una distinción (entre ellos según que sean brahmanes, ksatriyas, etc.).

También esto debe ser tenido en cuenta, igual que no hay distinción de clase entre los frutos producidos por un mismo árbol (...) y que no se puede decir [[esto es un fruto brahmán]], [[esto es un fruto ksatiya]], etc., porque son todos producidos por un solo y mismo árbol, así tampoco hay distinción alguna (de clases) entre los hombres porque todos son creados por un solo Ser Supremo. (1)

(1) GARCIA, FELIX. ENSEÑAR LOS DERECHOS HUMANOS, ED. ZERO, MADRID, 1983.

CAPITULO I

DESARROLLO DE LOS

DERECHOS HUMANOS

A).- Los Derechos Humanos a través de la Historia.

“En el curso de la Historia, los derechos del hombre se atan a la teoría Política contractual; en tanto se concertarían en la esfera de la libertad no enajenada por el hombre a la comunidad con motivo del hipotético contrato social.” (2)

Partiendo de esta idea, podemos analizar los derechos humanos en cada época, pero estaremos analizando en realidad, el reconocimiento de estos, y no su existencia.

EPOCA PRIMITIVA.

En opinión de la Lic. Margarita Herrera, “en esta época no existían derechos humanos, porque entonces no había Estados.” (3) Sin embargo, debemos recordar que los Derechos Humanos son inherentes al hombre (género) y por lo tanto nacen junto con éste, y que el Estado se crea para poder vigilar y regular los Derechos Humanos. Entonces lo que debemos entender es que los Derechos Humanos existen desde siempre, pero en esta época no había quién pudiera reconocerlos.

(2) GARCIA RAMIREZ, SERGIO. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO PENAL. ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1988, P.24

(3) HERRERA ORTIZ, MARGARITA, MANUAL DE DERECHOS HUMANOS. ED.PAC, MEXICO, 1991. P.14

ROMA

La ley de las XII tablas se expidió en el siglo V a.C., en esta se hallaban algunos derechos que se podrían considerar base de los derechos humanos.

“Victorias plebeyas son varias disposiciones loables que pueden considerarse como precursores de nuestras “Garantías Individuales”, a saber, la igualdad de todos ante la ley (privilegia ne inroganto), el principio de que nadie puede ser ejecutado sin proceso y la apelación de una sentencia a muerte ante la asamblea popular (provocatio ad populum). (4)

El ciudadano romano tenía el Estatus Libertaris, compuesto de derechos civiles y políticos; pero no tenían derechos oponibles al Estado que le permitieran defenderse de las violaciones que cometieran en su contra las autoridades estatales.

EPOCA PRECRISTIANA.

Muestra de un desconocimiento casi completo del concepto de libertad y por lo tanto de los derechos humanos. En esta época, el pensamiento político confunde la religión, la costumbre y la ley, sin formular una distinción clara del derecho.

(4) MARGADANT, S. GUILLERMO, DERECHO ROMANO, ED. ESFINGE, MEXICO, DECIMOSEPTIMA EDICION, 1991, P.52

No se reconocieron los derechos humanos, sin embargo, surgieron doctrinas que de algún modo reclamaban los derechos de los gobernados frente al Estado, por ejemplo, los pensadores hindúes justificaron el derecho a la revolución cuando el monarca ejercía su poder en forma opresiva; Buda y Confucio, fueron defensores de los principios democráticos.

CRISTIANISMO.

El advenimiento del cristianismo, fue el acontecimiento de más grandes consecuencias en el proceso del reconocimiento de los derechos humanos.

De la doctrina cristiana sobresale la afirmación de la dignidad humana por ser todos hijos de un mismo dios, asegurándoles por esto similar titularidad de todos los derechos, además, considera la libertad como un atributo innato de los seres humanos.

EDAD MEDIA.

“Las estructuras políticas y sociales que tuvieron vigencia durante buena parte de la edad media, importaron, de hecho, lo que ha sido denominado “atomización del poder político”, al coexistir monarcas, privados de una buena parte de poder efectivo, con señores feudales que se consideraban soberanos en sus dominios. En tal contexto, era previsible y lógico que reyes y señores acordaran entre sí estipulaciones, fijando sus respectivos derechos y obligaciones, con especial énfasis en materia financiera. Estos acuerdos, casi con naturaleza de verdaderos contratos, son genéricamente conocidos como “pactos” o “cartas” (“fueros” en España) y por tanto, mediante los mismos, los

monarcas reconocían ciertos derechos que son precedentes de los derechos humanos”

(5)

Durante la época de las invasiones y la época feudal, no se puede hablar de derechos oponibles a la máxima autoridad.

EPOCA MUNICIPAL

En esta época, el feudalismo se debilita, y consecuentemente, el señor feudal concedía libertad a sus siervos, para lo cual, les extendía una carta otorgándoles independencia y su calidad de personas libres. Estos formaron ciudades que se denominaron municipios, el derecho otorgado en las cartas se llamó Derecho Cartulario y se puede considerar un antecedente del reconocimiento de los derechos humanos.

INGLATERRA

La Constitución inglesa, es un conjunto normativo consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas, enriquecido y complementado por el Derecho Común Inglés.

(5) PADILLA, MIGÜEL M., LECCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS, TOMO I. ED. ABELEDO PERROT, B.AIRES, 2ª EDICION, 1991, P.45

El Derecho Común Inglés (Common Law) es un conjunto de resoluciones dictadas por los tribunales ingleses, que sirven como precedente obligatorio para resolver casos concretos semejantes que se presenten en el futuro.

De todos los ordenamientos ingleses en los que se encuentra implicada la Constitución inglesa, el más importante es la Carta Magna de 1215, ya que en el capítulo 49, se encuentra un antecedente de nuestros actuales derechos consagrados como Garantías Individuales en los artículos 14 y 16 constitucionales.

“La Carta Magna inglesa, impuesta por los barones al monarca en 1215, confirmando un conjunto de libertades de la que aquéllos se consideraban titulares; entre las más importantes, la de no ser arrestado o sancionado sino luego de un juicio legal de sus pares o la ley del país; la de obtener justicia sin demora; la de entrar y salir del reino con plena libertad; la de no pagar impuestos que no hubiesen votado sus representantes, etc.” (6)

El capítulo 49 de la Carta Magna inglesa de 1215, dice: “ningún hombre libre podrá ser arrestado, expulsado o privado de sus propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en los que se sigan las formalidades esenciales de procedimiento y mediante leyes de la tierra.”

(6) PADILLA, MIGUEL M. OP.CIT. P.48

ESPAÑA

Aquí la única ley que reconocía el derecho natural, era la de las Siete Partidas; en su séptimo libro, establecía la obligación por parte de las autoridades, de respetar los derechos que poseían las personas por el hecho de ser humanos y tratar a la gente con la dignidad que corresponde a un ser humano, pero no existía un medio jurídico para evitar la violación constante de los derechos naturales por parte de los gobernantes.

Fuera de la legislación se encuentran derechos garantizados en los llamados “fueros o privilegios”, los cuales eran: fuero general y fuero nobiliario. Estos se daban como recompensa por haber impedido o repelido alguna invasión por parte de los moros, o por alguna otra razón similar.

“La etapa que transcurre hasta el siglo XVIII implica un debate sobre tres temas esenciales: tolerancia religiosa, los límites del poder y las primeras garantías del Derecho Penal y Procesal.

La sociedad de esa época vivía la ruptura de la unidad religiosa, eso lleva a admitir el pluralismo en esa materia. Esa admisión no fue gratuita, está construida sobre luchas y matanzas como la de la Noche de San Bartolomé (1572).

Todo ese proceso hace tambalear al mundo central e incluso es la base de la construcción de nuevas sociedades como la norteamericana, cuyos fundadores debieron fugarse de Europa para establecer la tolerancia religiosa.

La modernización de la

Sociedad se fundó en esa tolerancia que fue cimiento de todos los desarrollos posteriores.” (7)

FRANCIA

El movimiento revolucionario se inició en este país a partir de 1784, en esta época se empezaron a difundir las ideas que llevaron al pueblo francés a la revolución, que culminó con la reunión de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual dicta el 26 de agosto de 1789, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que fue promulgada el 3 de noviembre de 1789.

En su preámbulo dice:

“Considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobernantes”, expresa los derechos naturales e inalienables del hombre, “a fin de que esta declaración presente a todos los miembros del cuerpo social, les recuerde constantemente sus derechos y sus deberes...”

Muchas de sus disposiciones se han recogido en las declaraciones de derechos de otras constituciones, incluso en la nuestra, por ejemplo:

“Artículo 1º.- Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse sino en la utilidad común.

(7) TRAVIESO, JUAN ANTONIO. DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL, ED. HELIASA, BUENOS AIRES, 1990, P.P. 12-13.

Artículo 2º.- El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo 4º.- La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudica a otro...

Artículo 5º.- ... Todo lo que no está prohibido por la ley, no puede impedirse y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no manda.

Artículo 6º.- ...Siendo todos los ciudadanos iguales ante la ley, son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

Artículo 8º.- ... Nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley sancionada, promulgada con anterioridad al delito.

Artículo 16.- ... Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la separación de los poderes; carece de Constitución.

Artículo 17.- Siendo la propiedad un derecho sagrado e inviolable, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada lo exija evidentemente, y a condición de una justa indemnización.”

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

La declaración francesa sobre los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, estuvo precedida por dos instrumentos, que aprovecharon las leyes y tradiciones inglesas:

La Declaración de Derechos de Virginia del 12 de junio de 1776, obra de George Mason, y la Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776, principalmente redactada por Tomás Jefferson.

La Declaración de Derechos de Virginia prescribe:

“1.- Por naturaleza, todos los hombres son igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes a los cuales, cuando ellos forman parte de una sociedad, no pueden bajo ningún concepto, suspender ni evitar ceder a la posteridad; estos derechos son, a saber, el de disfrutar la vida y la libertad con los medios para adquirir y poseer propiedades; así como la búsqueda y el alcance de la felicidad y la seguridad.

2.- Toda la autoridad está basada en el pueblo y, por ende se deriva del mismo; tanto es así que todos los magistrados son administradores y servidores, y en todo tiempo deben obediencia.

3.- Que el Gobierno está o debe estar instituido para la seguridad, la protección y el beneficio común del pueblo, la nación o la comunidad; que de los diferentes modos y formas de gobierno, la mejor es la que es capaz de producir el mayor grado de seguridad y felicidad, y que, cuando se encuentre que un Gobierno es inadecuado o que está en contra de estos propósitos, la mayoría de una comunidad tiene el derecho indubitable e inabrogable de reformarlo, alterarlo, o abolirlo, de la manera que se considere más conveniente al bienestar público.” (8)

(8) TRAVIESO, JUAN ANTONIO, OP.CIT. P.P. 13-14

La Declaración de la Independencia de los Estados Unidos expresa:

“Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se cuentan el derecho a la vida, a la libertad y el alcance de la felicidad; que para asegurar estos derechos, los hombres instituyen Gobiernos, derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados, que cuando una forma de gobierno llega a ser destructora de estos fines, es un derecho del pueblo cambiarla o abolirla, e instituir un nuevo gobierno basado en esos principios y organizando su autoridad en la forma que el pueblo estime como la más conveniente para obtener su seguridad y felicidad.” (9)

“...una razón para conceder el lugar de honor a la Declaración francesa, a pesar de ser posterior, los señores de Virginia, que dominaron la vida norteamericana durante sus primeras décadas cruciales, no pensaron, y así lo consignaron en los textos de la constitución de Filadelfia y en las enmiendas que le introdujeron poco después de aprobarla, precisamente para garantizar ciertos derechos fundamentales, que estos enunciados se refiriesen ni a los negros ni a los indios.” (10)

(9) TRAVIESO, JUAN ANTONIO. OP.CIT. P.P.13

(10) CARRILLO FLORES, ANTONIO. LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS. ED. PORRUA, MEXICO, 1981. P.94

“Tendría que venir una guerra sangrienta para que Lincoln, ejerciendo poderes militares y actuando al margen de la Constitución, liberase en 1863 a los esclavos, pero sólo a los que vivían en los Estados rebeldes y sin que ello significase concederles igualdad con los blancos. Habría de pasar casi otro siglo para que la Suprema Corte declarase inconstitucional la discriminación racial en las escuelas.” (11)

(11) CARRILLO FLORES, ANTONIO. OP.CIT. P.94

B).- Fundamento filosófico de los derechos humanos.

Analizar el fundamento filosófico de los Derechos Humanos, representa un punto importante para encontrar una justificación y responder a las preguntas, ¿qué son?, ¿por qué existen? Y ¿por qué es necesario defenderlos?.

Las 3 principales teorías filosóficas que pretenden fundamentar la existencia de los derechos humanos, se conocen como Iusnaturalista la primera, Historicista la segunda y ética o axiológica la tercera, estas teorías conciben a los derechos humanos como derechos naturales, históricos y morales respectivamente.

Estas teorías analizadas por separado no resuelven el problema de la fundamentación filosófica de los derechos humanos, ya que los argumentos son distintos e irreconciliables entre sí; cabe hacer un segundo planteamiento que deje atrás el problema de una solución monista, es decir, el de una misma respuesta a las cuestiones de concepto y fundamento, para adoptar una solución dualista de acuerdo con Javier de Lucas. (12)

Antes de analizar las teorías, analicemos los conceptos de persona y libertad humana.

(12) CFR. DE LUCAS, JAVIER. ALGUNOS EQUIVOCOS SOBRE EL CONCEPTO DE FUNDAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN BALLESTEROS JESUS Y OTROS, DERECHOS HUMANOS, EDITORIAL TECNOS, MADRID, 1992. P.13

CONCEPTO DE PERSONA.

El hombre es una persona, es decir, una individualidad sustancial dotada de razón y libertad.

La noción de individualidad hace referencia a una forma existencial, irreductible e independiente, que repugna a la posibilidad de ser asumida por otro en calidad de parte. Las nociones de razón y libertad hacen referencia a la dignidad ontológica y moral de la persona, en tanto que es capaz de conocimiento y autodeterminación. Unida a la razón se encuentra la voluntad, o facultad de querer, que se puede definir como la capacidad de tender conscientemente hacia algo en vista de un fin.

Todo hombre tiende hacia la felicidad plena y busca el bien sin sombra del mal o del dolor, con una aspiración que brota de su naturaleza misma.

LA LIBERTAD HUMANA.

“Una de las condiciones indispensables, sine qua non, para que el individuo realice sus propios fines, desarrollando su personalidad y propendiendo a lograr su felicidad, es precisamente la libertad, concebida no solamente como una mera potestad psicológica de elegir propósitos determinados y excogitar los medios subjetivos de ejecución de los mismos, sino como una actuación externa sin limitaciones o restricciones que hagan imposible o impracticable los conductos necesarios para la actuación de la teleología humana.(13)

(13) CLASICOS MEXICANOS DE LOS DERECHOS HUMANOS. ED.CNDH, MEXICO, 1993. P.215

TEORIA IUSNATURALISTA

El iusnaturalismo, es la corriente de pensamiento jurídico que predominó entre los siglos XVII y XVIII. Parte de la idea de que los seres humanos tienen determinados derechos que surgen de su propia naturaleza y por lo cual, son anteriores y superiores a la sociedad y al Estado, señala que el derecho preexiste como objeto, manifiesta que el ser humano no es un animal con alma, sino un alma divina con un cuerpo asignado, y que el derecho natural equivale a las leyes naturales, cuya existencia no inventa el hombre, sino que solo va descubriendo al necesitar su aplicación.

Algunas teorías iusnaturalistas se combinaron con la teoría del contrato social para explicar por qué el hombre tiene ciertos derechos naturales. Desde esta postura, se sostiene que el establecimiento del contrato social y su función como elemento regulador de las relaciones sociales entre los hombres, da origen a una forma de Estado, antes del cual, los hombres vivían en un estado de naturaleza. Al pasar de este Estado o sociedad natural a la sociedad civil, una parte de los derechos de los seres humanos eran cedidos, no obstante, el derecho a la vida, a la libertad y a la igualdad, serían conservados por ser considerados eternos e inalienables.

Los autores de la teoría contractual justifican de diversas formas el paso del primer Estado al segundo.

John Locke dice que "... la finalidad máxima y principal que buscan los hombres al reunirse en Estado o comunidades ... es la de salvaguardar sus bienes." (14)

Juan Jacobo Rosseau, dice que "los hombres deben encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado..." (15)

Thomas Hobbes asegura que " la causa final, fin o designio de los hombres al introducir esta restricción sobre sí mismos es el cuidado de su propia conservación y el deseo de abandonar esta miserable condición de guerra..." (16)

La teoría Kantiana se sustenta en el principio de que los derechos del hombre emanan de su propia naturaleza, la diferencia con otros autores contractualistas es que Kant no explica el paso de un Estado a otro de modo empírico, sino racionalmente.

TEORIA HISTORICISTA

Para la escuela historicista o iuspositivista, "...los derechos humanos manifiestan los derechos variables y relativos a cada contexto histórico que el hombre tiene y

(14) LOCKE, JOHN. ESNAYOS SOBRE EL GOBIERNO CIVIL, TRADUCCION DE AMANDO LAZARO ROS. EDICIONES ORBIS, BARCELONA, 1983, P.88

(15) ROSSEAU, JUAN JACOBO. EL CONTRATO SOCIAL, TRADUCCION DE DANIEL MORENO, 4ª EDICION, ED.PORRUA, MEXICO, 1975, P.9

(16) HOBBS, THOMAS. EL LEVIATAN, 4ª REIMPRESION, ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1990, P.132

mantiene de acuerdo con el desarrollo de la sociedad” (17)

Esta teoría a diferencia de la iusnaturalista, que concibe a los derechos humanos como derechos naturales, universales y absolutos, sostiene que el derecho, incluso los derechos humanos, nacen de decisiones de los hombres, variables por depender de la evolución histórica de las diversas sociedades y de sus condiciones presentes, (no anterior y superior a las sociedades).

Los derechos humanos, como derechos históricos, no se originan en la naturaleza humana, sino en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlas dentro de una sociedad. (18)

La teoría historicista se opone a la iusnaturalista ya que para la primera describe la evolución y el desarrollo de los derechos humanos y la segunda los considera eternos y estáticos.

A pesar de que la teoría historicista pretenda negar a la del derecho natural, no debe olvidarse que la concepción contemporánea de derechos humanos, debe su origen a la teoría iusnaturalista.

(17) FERNANDEZ, EUSEBIO. TEORÍA DE LA JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, ED. DEBATE, MADRID, 1984, P.P. 100-101

(18) CFR. IBID, P. 101

Giorgio Del Vecchio comenta: “la idea del Derecho natural es, en efecto, de esas que acompañan a la humanidad en su desenvolvimiento...inútil es, por tanto, a más incongruente cuando se trata de interpretar un sistema legislativo que, como el nuestro, se ha formado directa e indirectamente bajo el imperio de aquella idea” (19)

TEORIA AXIOLOGICA O ETICA.

En sentido estricto, no pueden existir doctrinas intermedias entre el Iusnaturalismo y el Iuspositivismo, la opción es clara, se acepta o se niega la existencia de principios jurídicos superiores a la voluntad de los hombres. Sin embargo, la teoría ética o axiológica trata de colocarse en un lugar equidistante entre el Iusnaturalismo y el Iuspositivismo.

La teoría ética o axiológica, parte de la noción de que el fundamento de los derechos humanos nunca puede ser jurídico, sino prejurídico, pues el derecho positivo no crea los derechos humanos sino que les otorga vigencia. Afirma que existen exigencias inherentes a la dignidad humana e imprescindibles para una vida acorde con ella, por eso los derechos humanos son morales, propios a todas las personas y en consecuencia, deben ser reconocidos y tutelados por derivar de esos requerimientos éticos.

(19) DEL VECCHIO, GIORGIO. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. TRADUCCION DE JUAN OSORIO MORALES, 3ª EDICION, ED. BOSCH, BARCELONA, 1979, P.71

Son morales porque se parte de una fundamentación ética, pero implica una limitación en el número de los derechos que caben en la categoría de derechos humanos, ya que solamente lo serían aquellos más estrechamente vinculados a la idea de la dignidad humana.

Toda norma moral o jurídica presupone una serie de valores sobre la vida individual, la social y la política, de ahí que su fundamento no pueda ser otro que ético, axiológico o valorativo. Bajo este contexto, los derechos humanos son entonces, requisitos imprescindibles para una vida digna. (20)

“Los Derechos Humanos se traducen en imperativos éticos emanados de la naturaleza del hombre, que se manifiestan en el respeto a su vida, dignidad y libertad en su dimensión de persona o ente autoteleológico. ...no provienen de la ley positiva sino de lo que Cicerón reputaba como *nata lex* y pertenecen al mundo del Derecho Natural en concepto de los pensadores cristianos encabezados por Santo Tomás de Aquino.

Son anteriores y superiores a la *scripta lex* que los órganos legislativos del Estado crean, los cuales tienen el deber ético-político de reconocerlos como fundamento de la vida pública y social.

(20)CFR. FERNANDEZ, EUSEBIO. OP. CIT. P.P. 106-107

Ahora bien, como imperativos de carácter moral y filosófico, los derechos humanos asumen la positividad en virtud de dicho reconocimiento.” (21)

Gregorio Peces Barba, en su obra Derechos Fundamentales, adopta una posición dualista, reconociendo que existen ciertos derechos que el hombre posee por el hecho de ser tal y que estos deben incorporarse en el derecho positivo interno de cada Estado, y trata de explicar el complejo proceso de evolución y de cristalización de los derechos humanos. (22)

(21) CLASICOS MEXICANOS DE DERECHOS HUMANOS, OP. CIT. P.229

(22) PECES BARBA, GREGORIO. DERECHOS FUNDAMENTALES, SECCION PUBLICACIONES, FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE MADRID, 1986, P.67

C).- Naturaleza de los Derechos Humanos.

“Los actos, las aspiraciones, las inquietudes y en general la vida del hombre, gira alrededor de un solo fin, tan constante como insaciable: superarse a sí mismo, obtener felicidad y bienestar. Así la finalidad de toda persona es la consecución del bien” (23)

“La fuente de los Derechos Humanos es la naturaleza misma del hombre, nos son dados por nuestro creador...” (24)

Los Derechos Humanos surgen y se fundamentan en la noción de dignidad humana, implicando esto que por el solo hecho de pertenecer a la especie humana, todo individuo posee un gran valor y está destinado a cumplir una tarea en particular. Al hablar de dignidad, nos referimos a la razón del ser humano, es decir, tiene la conciencia de sí mismo, lo que le permite adquirir conocimiento y ser por sí solo un universo, y a la libertad, es decir a la capacidad de obrar, siendo para esto necesario el conocimiento del fin perseguido. También podemos mencionar la igualdad, como un concepto que está íntimamente ligado a la dignidad ya que por ser todos los humanos de una naturaleza común, hay entre ellos una igualdad esencial que no puede desconocerse sin atentar contra la dignidad.

(23) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, ED.PORRUA, MEXICO, 1970, P.41

(24) HERRASTI, ALICIA. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS HUMANOS?, FOLLETO E.V.C. No. 615, MEXICO, 1995, P.2.

“El hombre es un ser libre que, al mismo tiempo, está obligado. Necesita ser libre para realizarse como hombre, pero la libertad no es suficiente, es necesario, además que haga uso de ella como su naturaleza y la ley moral lo exigen. En el fondo, la culminación de la ausencia de coacciones exteriores y de la libertad de elección, es la libertad de autonomía que consiste en asumir voluntariamente el cumplimiento de nuestro propio destino y, dueños de nosotros mismos, realizar el designio individual e irreductible que dentro del orden divino es cada uno de nosotros. La libertad se convierte, de este modo, en la aceptación de un orden que, superior a nosotros, está inscrito en nuestra propia naturaleza y que al interiorizarse se transforma en fuente voluntaria de nuestro obrar.” (25)

“La libertad del hombre en su pensamiento, elección y acción, desarrolla los elementos necesarios para su felicidad, excusarlo de estas actividades, es prostituirlo, negarle su misma esencia.

Así pues, el principio de una sociedad basada en los derechos humanos es sencillo; no obstaculizar ni entrometerse en las acciones de un ser humano mientras éstas no perjudiquen a otro.” (26)

(25) CAMPILLO SAENS, JOSE. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA HUMANA, CNDH, MEXICO, 1995, P.29

(26) HERRASTI, ALICIA. OP.CIT. P.16

“La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre; por la libertad, así como por la honra, se puede y se debe aventurar la vida; y, por el contrario, el cautiverio es el mayor mal que puede venir al hombre.” DON QUIJOTE.

El hombre es un ser esencialmente sociable; como decía Aristóteles, es un “zoon politikon”, la vida del ser humano es un contacto constante con los demás individuos que son miembros de la sociedad.

“Fuera de la organización estatal, el individuo humano no es sujeto de Derechos”
(27)

El Estado se crea teniendo como base y fin al individuo, los Derechos Humanos se hacen efectivos a través de un orden jurídico, que establece límites y responsabilidades para el Estado y facultando a los individuos a fin de responder a las necesidades de la existencia humana y promover un desarrollo pleno en lo material y en lo espiritual.

(27) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO. ED. PORRUA, 43ª EDICION, MEXICO, 1992. P.289.

D).- Concepto de Derechos Humanos.

Para tener una idea general y poder crearse un concepto propio, consideramos necesario transcribir los conceptos que de los Derechos Humanos tienen algunos autores.

“Derechos Humanos, es la expresión que se ha convertido en piedra angular a nivel mundial, con la que se designa los derechos esenciales y fundamentales de los seres humanos.” “Los Derechos Humanos no son garantías, sino derechos garantizados.” (28)

“Los Derechos Humanos, en realidad consisten en limitaciones impuestas a los órganos estatales y no en autolimitaciones que estos últimos puedan fijarse.” (29)

“Se pueden definir los llamados Derechos del hombre como, aquellos derechos fundamentales de la persona humana considerada tanto en su aspecto individual como comunitario que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia , a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común.” (30)

(28) HERRERA ORTIZ, MARGARITA. OP.CIT. P.13

(29) CFR. PADILLA, MIGUEL M. OP.CIT. P.52

(30) TERRAZAS, CARLOS R. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE MEXICO, ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1991, P.21

La comisión de la UNESCO presidida por Edward H. Carr, elaboró la concepción moderna de los derechos Humanos. Son, dijo, “aquellas condiciones de vida sin las cuales en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la sociedad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos.” (31)

“Los Derechos Humanos, son el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.” (32)

“Los Derechos del Hombre, las Garantías Individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar, proteger, mediante la creación de un órgano jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social.” (33)

(31) TERRAZAS, CARLOS R. OP.CIT. P.23

(32) DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, ED. PORRUA, MEXICO, 1987. P.1063

(33) GARCIA RAMIREZ, SERGIO. OP.CIT. P.25

“Malo Camacho sostiene, que los Derechos Humanos se reconocen como un conjunto de valores estimados insitos a la condición del ser humano, por su desarrollo en cuanto tal, unido a aquel primer grupo de derechos enunciados como individuales.”(34)

“Los Derechos Humanos, son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas provistas de sanciones para asegurar su efectividad.” (35)

“Los Derechos del Hombre son un conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana. Estos derechos son anteriores y superiores al Estado, y este es un simple instrumento al servicio de la persona que los trasciende en rango y jerarquía valorativa.” (36)

El artículo 6º del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dice: “Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los Derechos Humanos son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México.”

(34) CRUZ TORRERO, LUIS CARLOS. SEGURIDAD, SOCIEDAD Y DERECHOS HUMANOS, ED. TRILLAS, MEXICO, 1995. P.82

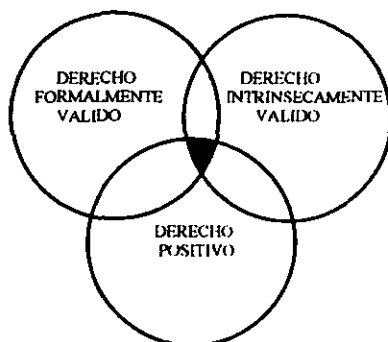
(35) IDEM. P.83

(36) CAMPILLO SAINZ, JOSE. OP. CIT. P.15

Para definir a los Derechos Humanos, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, manifiesta que son los inherentes a la naturaleza humana, apeándose a la teoría Iusnaturalista, y sin los cuales no se puede vivir como ser humano.

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, continúa diciendo: En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México. En este sentido se apega al Iuspositivismo.

Consideramos que el concepto que maneja el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es el más apropiado pues reúne las características del derecho ideal, ilustrando esta idea con un diagrama de Venn, semejante al que maneja García Maynez (37) quedaría así:



(37) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. OP.CIT. P.45

Como se observa en el diagrama, los Derechos Humanos cumplen con las características de que son intrínsecamente válidos, es decir, son parte del derecho natural, los Derechos Humanos, son derecho positivo, porque tienen observancia efectiva, los Derechos Humanos son formalmente válidos porque han sido inscritos en textos jurídicos después del procedimiento legislativo.

E).- Diversas denominaciones de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos han sido nombrados de diversas formas a través del tiempo, y dependiendo del autor que se refiera a estos.

Margarita Herrera (38) es ejemplo de los autores que se refieren a los Derechos Humanos como "Garantías Individuales", esta denominación proviene de la idea de la individualización de los Derechos de cada hombre, es decir, como individuo que pertenece a la especie humana, es la empleada en nuestra Constitución.

Antonio Carrillo (39) se refiere a los Derechos Humanos como "Derechos del Hombre", esta idea también se fundamenta en la idea del hombre como individuo, pero con un carácter más personal.

Alicia Herrasti (40) al igual que José Campillo (41) se refieren a los Derechos Humanos como "Derechos Naturales", es decir, que estos derechos son inherentes al hombre, cuya naturaleza o esencia es propia del hombre y, común a toda la especie humana distinta e independiente de las demás especies.

(38) CFR. HERRERA ORTIZ, MARGARITA. OP.CIT. P.6

(39) CFR. CARRILLO FLORES ANTONIO. OP. CIT. P.186

(40) CFR. HERRASTI, ALICIA. OP.CIT. P.16

(41) CFR. CAMPILLO SAENS, JOSE. OP.CIT. P.15

Otras denominaciones son:

Derechos Fundamentales.- Se refiere a los derechos y libertades garantizados por el derecho positivo.

Libertades Públicas.- Expresión que se refiere a los Derechos Humanos positivizados.

Derechos Humanos.- Solamente el hombre puede ser sujeto de estos derechos, todos y cada uno de los hombres, en virtud de su naturaleza o esencia de hombre.

Al respecto, consideramos que la Lic. Margarita Herrera se constrañe a llamar Derechos Humanos a las Garantías Individuales, pero debemos hacer notar que los Derechos Humanos son aquellos que son reconocidos universalmente, y no solamente los reconocidos en la Constitución de algún país, para un grupo de individuos en particular, asimismo, Antonio Carrillo hace la misma referencia llamándolos "Derechos del Hombre", en conclusión, debemos llamar a los Derechos Humanos por su nombre "Derechos Humanos", y no denominar así a los derechos positivos, naturales, las Garantías Individuales o Derechos del Hombre ya que los Derechos Humanos son todo esto en su conjunto.

F).- Clasificación de los Derechos Humanos.

La Lic. Margarita Herrera (42), hace la siguiente clasificación doctrinaria de los Derechos Humanos.



(42) HERRERA ORTIZ, MARGARITA. OP.CIT. P.P.43-45

Debemos hacer notar que la Lic. Margarita Herrera en su clasificación, solamente toma en cuenta como Derechos Humanos a las Garantías Individuales, pero reiteramos la diferenciación que se debe hacer entre Garantías Individuales y Derechos Humanos.

La Garantía Constitucional es más limitada porque actúa sólo dentro de un Estado.

Los Derechos Humanos son principios o ideas universalmente aceptadas o reconocidas, son algo que va más allá de las fronteras de cualquier país independiente de su forma de gobierno o de su posición económica.

En contraste, la Lic. Magdalena Aguilar, a pesar de comentar que existen diversas maneras de clasificar los Derechos Humanos, se apega al enfoque de “las tres generaciones”, el cual se basa en la progresiva cobertura de los Derechos Humanos.
(43)

La primera generación, está constituida por los Derechos Civiles y Políticos, que surgen de la Revolución Francesa como rebelión contra el régimen monárquico, se consideran los más antiguos en su desarrollo normativo. Se caracterizan por imponer un deber de abstención por parte del Estado, implicando respeto a la persona y el no impedimento del ejercicio de sus derechos, su titular es todo ser humano, y el titular de los derechos políticos son todos los ciudadanos.

(43) CFR. AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. MANUAL DE CAPACITACION DE DERECHOS HUMANOS. CNDH, MEXICO, 1991. P.39

La Lic. Magdalena Aguilar, (44) nos hace un listado de los principales Derechos y Libertades Fundamentales que es el siguiente:

- * “Toda persona tiene los derechos y libertades fundamentales sin distinción alguna.
- * Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- * Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.
- * Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, ni con ataques a su honra o reputación.
- * Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.
- * Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
- * En caso de persecución política, toda persona, tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
- * Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean tener.
- * Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.
- * Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión de ideas.
- * Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.”

DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.

Respecto de los derechos Civiles y Políticos, Magdalena Aguilar nos presenta el

(44) CFR. AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP.CIT. P.40

siguiente listado: (45).

- * “Todo ser humano tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- * Todos son iguales ante la ley.
- * Toda persona tiene derecho al recurso (sic) de amparo.
- * Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso, ni desterrado.
- * Toda persona acusada de delito, tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
- * Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país.
- * Toda persona tiene derecho a ocupar un puesto público en su país.
- * La voluntad del pueblo, es la base de la autoridad del poder público, esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas.”

SEGUNDA GENERACION DE DERECHOS HUMANOS.

La segunda generación de Derechos Humanos, la constituyen los derechos económicos, sociales y culturales. Son derechos de contenido social para procurar las mejores condiciones de vida, surgen al finalizar la Primera Guerra Mundial, en México, la Constitución de 1917 los incluyó por primera vez en el mundo.

(45) AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP. CIT. P.43

Se caracterizan por imponer un “*deber hacer*” positivo por parte del Estado, su titular es el individuo en comunidad, su reclamo está condicionado a las posibilidades reales del país, y son legítimas aspiraciones de la sociedad.

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Magdalena Aguilar (46) nos menciona algunos de estos derechos:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, a formar sindicatos para la defensa de sus intereses, a un nivel de vida más adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Toda persona tiene derecho a la salud física y mental, y derecho a la educación en sus diversas modalidades.

La tercera generación también denominada derecho de los pueblos o derechos de solidaridad, se refieren a tres tipos de bienes que se pueden englobar en: paz, desarrollo y medio ambiente.

(46) AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP.CIT. P.45

Los derechos de paz, son civiles y políticos, los de desarrollo son económicos, sociales y culturales, los de medio ambiente son de cooperación entre los pueblos y se caracterizan porque requieren para su cumplimiento de prestaciones de hacer, dar, y de no hacer, tanto de un Estado, como de la comunidad internacional, su titular es el Estado, pero también pueden ser reclamados ante el propio Estado o ante otro Estado.

Magdalena Aguilar, (47) nos menciona entre otros, los siguientes derechos de los pueblos.

Derecho a la autodeterminación, a la independencia económica y política, a la identidad nacional y cultural, a la paz, a la coexistencia pacífica y regional, al desarrollo, a la justicia social internacional, a la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, al medio ambiente, al patrimonio común de la humanidad y a un medio de calidad que permita una vida digna.

(47) CFR. AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP.CIT. P.47

G).- Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos.

ANTECEDENTES.

Los derechos políticos, nacen y se consolidan en el transcurso de los siglos XVII y XVIII junto con los derechos civiles. La filosofía del contrato social, principalmente las ideas de John Locke, influyen ampliamente para el reconocimiento de dichos derechos. Locke piensa que el hombre posee ciertos derechos en el estado de naturaleza, como es el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad, que deben ser garantizados y respetados en el paso del estado de naturaleza a la sociedad civil, por ser considerados derechos innatos e inalienables.

En materia política, postula la división entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y sostiene que esta división está garantizada en el Gobierno Monárquico Constitucional.

Cuando las ideas de Locke llegan a Norteamérica y Francia, encuentran terreno fértil para desarrollarse y echar raíces.

DEFINICIONES.

“Si desde un punto de vista dinámico, la naturaleza de un derecho subjetivo consiste en la capacidad de intervenir en la creación del derecho subjetivo, entonces la diferencia entre los derechos subjetivos “privados” y los “públicos”, o sea, los llamados “derechos subjetivos políticos”, no puede ser tan fundamental como comúnmente se

supone. Por derechos subjetivos políticos, entendemos las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la voluntad del Estado. Dicho sin metáforas, esto significa que el ciudadano puede intervenir en la creación del orden jurídico. Cuando se afirma tal cosa, se piensa especialmente en la creación de normas generales, o “legislación”, en el sentido más amplio del término”. (48)

“En el aspecto humano, encontramos derechos propiamente individuales y derechos que trascienden la esfera de lo individual, porque se proyectan hacia la comunidad política, se trata precisamente de derechos de esta índole, de derechos políticos.” (49)

“Los llamados derechos políticos, se encuentran entre los que el orden jurídico usualmente reserva a los ciudadanos. Comúnmente definidos como los que dan a su poseedor la facultad de intervenir en la formación de la voluntad del Estado.” (50)

“Los derechos políticos se refieren a la facultad de los integrantes de la sociedad para participar en las funciones del gobierno.” (51)

(48) KELSEN, HANS. TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO, TRADUCCIÓN EDUARDO GARCÍA MAYNEZ, UNAM, MEXICO, 1988, 4ª REIMPRESION DE LA SEGUNDA EDICION, P.102

(49) PORRUA PEREZ, FRANCISCO. TEORIA DEL ESTADO, ED. PORRUA, 26 EDICION, MEXICO, 1993, P.279

(50) KELSEN, HANS. OP, CIT. P. 279

(51) CAMPILLO SAENZ, JOSE. OP.CIT. P.44

LOS DERECHOS POLITICOS Y LOS DERECHOS HUMANOS.

Dentro de la clasificación de las tres generaciones de los Derechos Humanos, encontramos que los derechos políticos se encuentran dentro de los derechos de la primera generación.

Encuentran su fundamento en la naturaleza del hombre, en tanto que por su carácter social, el hombre no debe desentenderse de las cosas que importan a la sociedad o comunidad, y como facultad, goza del derecho de participar en el manejo y administración de la cosa pública. Los derechos políticos son una forma de libertad, porque estos, eliminan el concepto de dominio entre la autoridad y los gobernados, al hacer a estos partícipes de las funciones de gobierno y dejarles la posibilidad de cambiar regímenes o disposiciones que afecten sus derechos, así como quitar a los funcionarios que invadan injustamente sus libertades.

La igualdad muestra que por naturaleza, ningún hombre es jerárquicamente superior a otro y nos lleva a concluir que el poder de los gobernantes sólo se puede legitimar por el consentimiento de los gobernados, siendo esto una premisa del régimen democrático que es el que responde mejor a las exigencias de la naturaleza humana al respetar la identidad de esencia que hay entre los hombres y asegurándoles su derecho a intervenir en el manejo de la colectividad.

Entre los derechos políticos y civiles, existen diferencias que debemos hacer notar para evitar confusiones.

Los derechos individuales se otorgan a todos los hombres sin distinción de su nacionalidad o de su capacidad, y generalmente se adquieren por el hecho de nacer.

Los derechos políticos se confieren exclusivamente a quienes tienen la calidad de ciudadanos porque, se ejercen dentro de un grupo determinado de intereses distintos a los de otros grupos semejantes, por lo que es lógico que se otorguen a quienes pertenecen a la sociedad dentro de la cual se van a ejercitar y se exige la condición de la ciudadanía como condición para gozar de ellos dentro de cada Estado.

Las Declaraciones de Derechos y los textos constitucionales vigentes, reconocen como derechos políticos, los que se refieren a la facultad de los hombres para participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; los que consagran sufragio universal y los que aseguran a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones el acceso a los cargos y puestos públicos.

“El derecho político principal es el voto, esto es, el de participar en la elección de los miembros del Cuerpo Legislativo y de otros órganos estatales, como el Jefe de Estado y los Jueces, en una democracia directa, el derecho político por excelencia es el de participar en la asamblea popular.” (52)

(52) KELSEN, HANS. OP.CIT. P.279

Sólo en los países democráticos, los ciudadanos tienen derechos políticos, estos derechos no se hallan reservados, necesariamente, sólo a los ciudadanos, se pueden conceder en el orden jurídico nacional, derechos políticos a los no ciudadanos, especialmente a los ciudadanos de otro Estado.

Como el derecho político se considera la capacidad de ser electos o designados para el desempeño de un cargo público, únicamente cuando se le da la posibilidad jurídica de hacer efectivos, su elección o su nombramiento, se puede decir que se otorgan estos derechos a los ciudadanos.

CAPITULO II

LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS

A).- Los Derechos Humanos en materia Internacional. (Principales Tratados y Convenciones)

Durante mucho tiempo, la función de proteger los Derechos Humanos en el plano interno, correspondió al Estado.

“El problema de los derechos humanos, en cuanto a su declaración expresa en las Constituciones y en lo que se refiere a su garantía, a su preservación o salvaguarda efectiva, permanecía como asunto estrictamente de interés nacional.” (53)

Los derechos y libertades individuales, se declaraban y garantizaban frente al Estado del que era parte una persona, si la autoridad de ese Estado desconocía o violaba en situaciones concretas o de una manera general o sistemática esos derechos, o se suspendían por la declaración de Estado de emergencia, nada podía hacerse para restaurar el imperio de la ley y la vigencia de los derechos humanos.

En el ámbito internacional, hasta la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), dicha protección también era asumida esencialmente por el propio Estado

(53) MARTINEZ BAEZ, ANTONIO. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL AMBITO DEL DERECHO INTERNACIONAL, EN CLASICOS MEXICANOS DE LOS DERECHOS HUMANOS. OP. CIT. P.512

A lo largo del desarrollo del Derecho Internacional, existieron diversos instrumentos o costumbres que regulaban ciertos aspectos de las necesarias relaciones entre los Estados, pero que, al mismo tiempo, implicaban o reconocían, ya sea por su contenido o por sus efectos, algunos derechos a los individuos y, en ocasiones, establecían determinados mecanismos destinados a garantizar los derechos reconocidos a los particulares, ya fuese individualmente considerados o como integrantes de una población. Entre estos mecanismos de protección, refiriéndonos a los practicados durante el siglo XIX y hasta la Primera Guerra Mundial, se pueden mencionar, la lucha contra la esclavitud y la trata de negros, la protección de las minorías, la intervención humanitaria y, la más antigua, la protección diplomática.

La victoria de los aliados contra las potencias centrales en la Primera Guerra Mundial, trajo un notable desarrollo en el constitucionalismo europeo por el aumento de las Cartas expedidas para las nuevas o restauradas nacionalidades y estas Constituciones tuvieron una inspiración liberal y democrática, pues afirmaban los derechos de la persona humana y de los grupos étnicos que aparecieron en la comunidad internacional. La Sociedad de Naciones y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizaron una nueva obra muy importante en ciertos campos de protección internacional de los derechos humanos. Pero pese a todo, la competencia exclusiva del Estado seguía imperando y, todavía por algún tiempo, seguiría imponiéndose, todos los mecanismos tenían un alcance muy reducido en cuanto a su esfera personal y material de validez y a su ámbito espacial y temporal de aplicación; ninguno respondía a una concepción sistemática y global de la protección internacional de los derechos Humanos.

Un cambio radical en el pensamiento jurídico y en la conciencia universal se produce como consecuencia de los acontecimientos ligados con la Segunda Guerra Mundial, su desenlace y otros factores históricos.

La idea de una protección a escala universal, fue consecuencia de los excesos de los regímenes totalitarios, en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial; recordemos los crímenes nazi – fascistas contra los derechos humanos de nacionales y extranjeros, además de la injusta y brutal agresión contra otros países que empujó al mundo a la Segunda Guerra Mundial. Estos actos se convirtieron en clamor popular, el castigo a los autores, con la intervención directa y decidida de la comunidad internacional en una cruzada por la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de todo ser humano.

La nueva noción de la protección internacional de los derechos humanos, deriva de la Carta de la ONU, suscrita el 24 de octubre de 1945. La Carta de San Francisco, a partir del preámbulo y en la introducción, afirma “la fe en los derechos fundamentales del hombre, en el valor y en la dignidad de la persona humana, y establece el propósito de conseguir la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y promover y alentar el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión.”

Los objetivos de la Carta de la ONU son:

“- Preservar a la humanidad del flagelo de la guerra.

-Reafirmar la convicción de la humanidad en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana.

- Crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y demás fuentes del Derecho Internacional.
- Promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad.
- Unir las fuerzas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.
- Mantener la paz y seguridad internacionales.
- Fomentar relaciones de amistad entre las naciones.
- Repetir el principio de igualdad de derechos y el de la libre determinación de los pueblos.
- Fortalecer la paz universal.
- Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter humanitario, y en el desarrollo y estímulo al respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Sus principios son:

- Igualdad soberana de sus miembros.

- Cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales; solución pacífica de los conflictos controversias internacionales.
- No utilización del uso de la fuerza contra la integridad territorial y la independencia política de cualquier Estado.
- No intervención en asuntos internos de otros Estados.

“El Derecho Internacional, a través de Naciones Unidas, ha sido claro en señalar que los Derechos Humanos son universales y que no se pueden dividir; por lo tanto, los Estados miembros de Naciones Unidas no pueden invocar el principio de no intervención cuando se trate de violaciones a los Derechos Humanos.” (54)

La nueva protección internacional, deriva de la Declaración Universal de los Derechos Humanos promulgada el 10 de diciembre de 1948 en París, cuyo preámbulo dice:

“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos han originado actos de barbarie, ultraje para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada

(54) DIAZ MÜLLER, LUIS. MANUAL DE DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1992, P.P.13-14

del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias; considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión; considerando que los pueblos de las Naciones Unidas, han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de los hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad; considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso:

La Asamblea General:

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos, como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los

Estados miembros, como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.”

(55)

OBJETIVO:

“De acuerdo con su artículo 1º, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”

A grosso modo, pueden dividirse en cuatro los objetivos que persigue esta declaración:

DERECHOS INDIVIDUALES.

- A la vida;
- A la libertad;
- A la seguridad (artículo 3º)
- A la igualdad ante la ley (artículo 7º)
- A un debido proceso y recurso efectivo (artículo 8º)

DERECHOS CIUDADANOS.

- Derecho a la vida privada (artículo 12)
 - Derecho a participar en el Gobierno;
-

(55) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. (COMPILADOR), INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS, TOMO I, CNDH, MEXICO, 1994. P.P. 19,20.

- Derecho de asilo (artículo 14)
- Derecho a las funciones públicas;
- Derecho a una nacionalidad (artículo 15)
- Derecho a la propiedad (artículo 22)

DERECHOS DE CONCIENCIA

- Libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 18)
- Libertad de opinión y de expresión (artículo 19)
- Libertad de reunión y asociación (artículo 20)
- Libertad de circulación (artículo 13)

DERECHOS SOCIALES

- Derecho a la seguridad social;
- Derecho al trabajo (artículo 23)
- Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 25)
- Derecho a la educación (artículo 26)

Finalmente, esta declaración establece que “nada en la presente declaración podrá interpretarse en el sentido que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamadas en esta declaración.”

(56)

Los sistemas de protección internacional de Derechos Humanos, tal como existen en nuestros días, no se concretaron sino después de una ardua y difícil tarea de elaboración y un largo proceso de adopción y ratificación de otros instrumentos internacionales, esta vez, no sólo de carácter general, sino también convencional.

Con base en los artículos 62 y 68 de la Carta de la ONU, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) creó, en 1946, la Comisión de Derechos Humanos (CDH) la cual habría de afrontar la empresa de elaborar un catálogo de los Derechos Humanos y sobre todo idear y hacer admitir un mecanismo internacional para su protección.

La CDH, estableció un plan que contemplaba la elaboración de una Carta Internacional de los Derechos Humanos, la cual comprendía una declaración, un pacto y medidas de protección. Dos años después de su creación, la CDH redactó el primero de estos documentos, el cual fue adoptado el 10 de diciembre de 1948 bajo el nombre de Declaración Universal de Derechos Humanos.

La Declaración Universal como ideal común y conjunto de principios generales, no está provista de fuerza jurídicamente obligatoria, al igual que todos los demás instrumentos de carácter declarativo, no imponen ninguna obligación formal, que sea directamente exigible a los Estados que los han adoptado.

En Europa Occidental, un movimiento promovido por Winston Churchil, Alcide de Gasperi, León Blum y Paul Henri Spaak, con intervención de la Comisión Jurídica del Consejo de Europa, celebró en Roma el 4 de noviembre de 1950, la Convención Para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, que además de contener las libertades europeas, ofrece una segura garantía de los regimenes democráticos; esta convención supera a la Declaración Universal, en el campo jurídico

y práctico, y es un tratado y un contrato por la garantía colectiva de los derechos, mediante la creación de un órgano jurisdiccional que asegura la ejecución con la posibilidad de la aplicación de sanciones.

Cuando se aprobó la Convención no hubo acuerdo sobre los derechos de propiedad y sobre la instrucción, pero dos años después se aprobó un protocolo en París, el 20 de marzo de 1952, cuyos artículos se refieren a esos derechos antes omitidos. En 1952, 1955 y 1961, se concertaron otros instrumentos de la Comunidad Europea sobre materias especiales, el último fue la Carta Social de Turín, sobre el derecho de la persona para ganarse la vida con una ocupación libremente escogida, el derecho sindical y de negociación colectiva, el de seguridad social, asistencia médica, etc.

En virtud de la Convención de 1950, se crearon normas de implementación o de ejecución de los derechos, y así se formó la Comisión Europea de los Derechos del Hombre. (La Corte fue establecida en el año de 1959)

La Comisión conoce de las quejas que formulen los afectados, después de agotarse las vías de recurso internas según los principios del Derecho Internacional, la Comisión transmite lo relativo a la queja al Comité de Ministros, para que la Corte decida si ha habido una violación a la Convención. Solamente los Estados y la Comisión tienen derecho de acudir ante la Corte Especial y comparecer ante ella, aunque la Corte en algún caso ha tomado en consideración el punto de vista que formula el individuo reclamante.

La finalidad de la Convención europea es, servir a la causa de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y hacer posible el ejercicio de un control internacional de tipo comunitario sobre las acciones y omisiones de los órganos de los Estados que se consideren lesivas.

En América, ha existido una preocupación semejante a la de Europa, en la IX Conferencia celebrada en Bogotá, en 1948, se inició un movimiento al aprobarse la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, y otras Conferencias Internacionales Americanas, se ha venido trabajando, orientados por modelos anteriores, principalmente en los Pactos sobre los Derechos Humanos.

En 1959, se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sus funciones iniciales se definieron en el estatuto aprobado por el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, a mediados de 1960.

El movimiento termina con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en la Conferencia Especializada Interamericana, que se celebró en San José Costa Rica, entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969.

El preámbulo de la Convención es el siguiente:

“Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto

de los derechos esenciales del hombre. Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria del que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos; considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto en el ámbito Universal como Regional; reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal de ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967), aprobó la incorporación a la propia Carta de la organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre Derechos Humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esta materia, han convenido lo siguiente..." (57)

(57) RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. OP.CIT. TOMO III, P.P.1080,1081.

Entre los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que ha ratificado México ante la ONU y la OEA, se encuentran los siguientes:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966

Entrada en vigor: 3 de enero de 1976

Ratificación por México: 23 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 12 de mayo de 1981

Entrada en vigor para México: 23 de junio de 1981

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966

Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976

Ratificación por México: 23 de marzo de 1981

Entrada en vigor para México: 23 de junio de 1981

CONVENIO NUM. 100, RELATIVO A LA IGUALDAD DE REMUNERACION ENTRE LA MANO DE OBRA MASCULINA Y LA MANO DE OBRA FEMENINA POR UN TRABAJO DE IGUAL VALOR.

Fecha de adopción: 29 de junio de 1951

Entrada en vigor: 23 de mayo de 1953

Ratificación por México: 23 de agosto de 1952

Entrada en vigor para México: 23 de agosto de 1953

CONVENIO NUM. 111, RELATIVO A LA DISCRIMINACION EN MATERIA DE EMPLEO Y OCUPACION.

Fecha de adopción: 25 de junio de 1958

Entrada en vigor: 15 de junio de 1960

Ratificación por México: 11 de agosto de 1961

Publicación en el Diario oficial: 11 de agosto de 1962

Entrada en vigor para México: 11 de septiembre de 1962

CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION RACIAL.

Fecha de adopción: 21 de diciembre de 1965

Entrada en vigor: 4 de enero de 1969

Ratificación por México: 20 de febrero de 1975

Publicación en el Diario Oficial: 13 de junio de 1975

Entrada en vigor para México: 20 de marzo de 1975

CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA REPRESION Y EL CASTIGO DEL CRIMEN DE APARTHEID.

Fecha de adopción: 30 de noviembre de 1973

Entrada en vigor: 18 de junio de 1976

Ratificación por México: 4 de marzo de 1980

Entrada en vigor para México: 3 de abril de 1980

CONVENCION INTERNACIONAL CONTRA EL APARTHEID EN LOS
DEPORTES.

Fecha de adopción: 10 de diciembre de 1985

Entrada en vigor: 3 de abril de 1987

Ratificación por México: 18 de junio de 1987

Publicación en el Diario Oficial: 7 de septiembre de 1989

Entrada en vigor para México: 3 de abril de 1988

CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS POLITICOS DE LA MUJER.

Fecha de adopción: 20 de diciembre de 1952

Entrada en vigor: 7 de julio de 1954

Ratificación por México: 23 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 28 de abril de 1981

Entrada en vigor para México: 21 de junio de 1981

CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE
DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER.

Fecha de adopción: 18 de diciembre de 1979

Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981

Ratificación por México: 23 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 12 de mayo de 1981

Entrada en vigor para México: 3 de septiembre de 1981

CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Fecha de adopción: 20 de noviembre de 1989

Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990

Ratificación por México: 21 de septiembre de 1990

Publicación en el Diario Oficial: 25 de enero de 1991

Entrada en vigor para México: 21 de octubre de 1990

CONVENCION SOBRE LA ESCLAVITUD

Fecha de adopción: 25 de septiembre de 1926

Entrada en vigor: 9 de marzo de 1927

Ratificación por México: 8 de septiembre de 1934

Publicación en el Diario Oficial: 13 de septiembre de 1935

Entrada en vigor para México: 8 de septiembre de 1934

CONVENIO NUM. 29 RELATIVO AL TRABAJO FORZOSO U OBLIGATORIO

Fecha de adopción: 28 de junio de 1930

Entrada en vigor: 1º de mayo de 1932

Ratificación por México: 12 de mayo de 1934

Publicación en el Diario Oficial: 13 de agosto de 1935

Entrada en vigor para México: 12 de mayo de 1935

CONVENIO PARA LA REPRESION DE LA TRATA DE PERSONAS Y DE LA
EXPLOTACION DE LA PROSTITUCION AJENA.

Fecha de adopción: 2 de diciembre de 1949

Entrada en vigor: 25 de julio de 1951

Ratificación por México: 21 de febrero de 1956

Publicación en el Diario Oficial: 19 de junio de 1956

Entrada en vigor para México: 21 de mayo de 1956

PROTOCOLO PARA MODIFICAR LA CONVENCION SOBRE LA ESCLAVITUD
FIRMADA EN GINEBRA EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 1926.

Fecha de adopción: 23 de octubre de 1953

Entrada en vigor: 7 de diciembre de 1953

Ratificación por México: 3 de febrero de 1954

Publicación en el Diario Oficial: 11 de mayo de 1955

Entrada en vigor para México: 3 de febrero de 1954

CONVENCION SUPLEMENTARIA SOBRE LA ABOLICION DE LA
ESCLAVITUD, LA TRATA DE ESCLAVOS Y LAS INSTITUCIONES PRACTICAS
ANALOGAS A LA ESCLAVITUD.

Fecha de adopción: 7 de septiembre de 1956

Entrada en vigor: 30 de abril de 1957

Ratificación por México: 30 de junio de 1959

Publicación en el Diario Oficial: 24 de junio de 1960

Entrada en vigor para México: 30 de junio de 1959

CONVENIO NUM. 105, RELATIVO A LA ABOLICION DEL TRABAJO FORZOSO.

Fecha de adopción: 25 de junio de 1957

Entrada en vigor: 17 de enero de 1959

Ratificación por México: 1º de junio de 1959

Entrada en vigor para México: 1º de junio de 1960

CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANAS O DEGRADANTES.

Fecha de adopción: 10 de diciembre de 1984

Entrada en vigor: 26 de junio de 1987

Ratificación por México: 23 de enero de 1986

Publicación en el Diario Oficial: 6 de marzo de 1986

Entrada en vigor para México: 26 de junio de 1987

CONVENIO NÚM. 87 SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCION DEL DERECHO DE SINDICACION.

Fecha de adopción: 9 de julio de 1948

Entrada en vigor: 4 de julio de 1950

Ratificación por México: 1º de abril de 1950

Publicación en el Diario Oficial: 16 de octubre de 1950

Entrada en vigor para México: 1° de abril de 1951

CONVENIO NUM.135, SOBRE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.

Fecha de adopción: 23 de junio de 1971

Entrada en vigor: 30 de junio de 1973

Ratificación por México: 2 de mayo de 1979

Publicación en el Diario Oficial: 21 de enero de 1975

Entrada en vigor para México: 2 de mayo de 1979

CONVENIO NUM. 169 DE LA OIT, SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES.

Fecha de adopción: 27 de junio de 1989

Entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991

Ratificación por México: 5 de septiembre de 1990

CONVENCION SOBRE EL CONSENTIMIENTO PARA EL MATRIMONIO, LA EDAD MINIMA PARA CONTRAER MATRIMONIO Y EL REGISTRO DE LOS MATRIMONIOS.

Fecha de adopción: 7 de noviembre de 1962

Entrada en vigor: 9 de diciembre de 1964

Ratificación por México: 24 de mayo de 1983

Publicación en el Diario Oficial de la Federación: 19 de abril de 1983

CONVENCION SOBRE LA NACIONALIDAD DE LA MUJER CASADA.

Fecha de adopción: 29 de enero de 1957

Entrada en vigor: 11 de agosto de 1958

Ratificación por México: 4 de abril de 1979

Publicación en el Diario Oficial: 25 de octubre de 1979

Entrada en vigor para México: 3 de julio de 1979

CONVENCION PARA LA PREVENCION Y LA SANCION DEL DELITO DE GENOCIDIO.

Fecha de adopción: 9 de diciembre de 1948

Entrada en vigor: 12 de enero de 1951

Ratificación por México: 22 de julio de 1952

Publicación en el Diario Oficial: 11 de octubre de 1952

Entrada en vigor para México: 22 de octubre de 1952

CONVENIO DE GINEBRA PARA MEJORAR LA SUERTE DE LOS HERIDOS Y ENFERMOS DE LAS FUERZAS ARMADAS EN CAMPAÑA.

Fecha de adopción: 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificación por México: 29 de octubre de 1952

Publicación en el Diario oficial: 23 de junio de 1953

Entrada en vigor para México: 29 de abril de 1953

CONVENIO DE GINEBRA PARA MEJORAR LA SUERTE DE LOS HERIDOS,
ENFERMOS Y NAUFRAGOS DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL MAR.

Fecha de adopción: 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1952

Publicación en el Diario Oficial: 23 de junio de 1953

Entrada en vigor para México: 29 de abril de 1953

CONVENIO DE GINEBRA RELATIVO AL TRATO DE LOS PRISIONEROS DE
GUERRA.

Fecha de adopción: 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificación por México: 29 de octubre de 1952

Publicación en el Diario Oficial: 23 de junio de 1953

Entrada en vigor para México: 29 de abril de 1953

CONVENIO DE GINEBRA RELATIVO A LA PROTECCION DE PERSONAS
CIVILES EN TIEMPOS DE GUERRA.

Fecha de adopción: 12 de agosto de 1949

Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950

Ratificación por México: 29 de octubre de 1952

Publicación en el Diario Oficial: 23 de junio de 1953

Entrada en vigor para México: 29 de abril de 1953

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969

Entrada en vigor: 18 de julio de 1978

Ratificación por México: 24 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 7 de mayo de 1981

Entrada en vigor para México: 24 de marzo de 1981

CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE CONCESION DE LOS DERECHOS CIVILES A LA MUJER.

Fecha de adopción: 2 de mayo de 1948

Ratificado por México: 11 de agosto de 1954

Publicación en el Diario Oficial: 16 de agosto de 1954

Entrada en vigor para México: 11 de agosto de 1954

CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE LA CONCESION DE LOS DERECHOS POLITICOS A LA MUJER.

Fecha de adopción: 2 de mayo de 1948

Ratificación por México: 24 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 29 de abril de 1981

Entrada en vigor para México: 24 de marzo de 1981

CONVENCION AMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA.

Fecha de adopción: 9 de diciembre de 1985

Entrada en vigor: 28 de febrero de 1987

Ratificación por México: 22 de junio de 1987

Entrada en vigor para México: 22 de junio de 1987

CONVENCION SOBRE ASILO.

Fecha de adopción: 20 de febrero de 1928

Entrada en vigor: 21 de mayo de 1929

Publicación en el Diario Oficial: 19 de marzo de 1929

Entrada en vigor para México: 21 de mayo de 1929

CONVENCION SOBRE ASILO POLITICO.

Fecha de adopción: 26 de diciembre de 1933

Entrada en vigor: 28 de marzo de 1935

Ratificación por México: 27 de enero de 1936

Entrada en vigor para México: 27 de enero de 1936

CONVENCION SOBRE NACIONALIDAD DE LA MUJER.

Fecha de adopción: 26 de diciembre de 1933

Entrada en vigor: 29 de agosto de 1934

Ratificación por México: 27 de enero de 1936

Publicación en el Diario Oficial: 7 de abril de 1936

Entrada en vigor para México: 27 de enero de 1936

CONVENCION SOBRE ASILO DIPLOMATICO.

Fecha de adopción: 28 de marzo de 1954

Entrada en vigor: 29 de diciembre de 1954

Ratificación por México: 6 de febrero de 1957

Publicación en el Diario Oficial: 5 de abril de 1957

Entrada en vigor para México: 6 de febrero de 1957

CONVENCION SOBRE ASILO TERRITORIAL.

Fecha de adopción: 28 de marzo de 1954

Entrada en vigor: 29 de diciembre de 1954

Ratificación por México: 24 de marzo de 1981

Publicación en el Diario Oficial: 4 de mayo de 1981

Entrada en vigor para México: 24 de marzo de 1981

CONVENCION PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS ACTOS DE TERRORISMO, CONFIGURADOS EN DELITOS CONTRA LAS PERSONAS Y LA EXTORSION CONEXA, CUANDO ESTOS TENGAN TRASCENDENCIA INTERNACIONAL.

Fecha de adopción: 2 de febrero de 1971

Ratificación por México: 17 de marzo de 1975

Publicación en el Diario Oficial: 3 de julio de 1975

Entrada en vigor para México: 17 de marzo de 1975

B).- Los Derechos Humanos en México.**a).- Punto de vista Histórico.**

Para México, el primer documento trascendental, fue el breve que el Papa Pablo III dictó en 1537, en el cuarto día anterior a las nonas de junio(58) a petición del primer obispo de Tlaxcala, Fray Julián Garcés. Reconoció que “los indios occidentales y meridionales, así como los otros pueblos cuya existencia ha llegado recientemente a nuestro conocimiento, bajo el pretexto de su ignorancia de la fe católica. ...no pueden ser oprimidos como bestias brutas... nosotros, que ejercemos sobre la tierra, aunque no seamos dignos de ellas, las funciones de Vicario de Nuestro Señor... constando que esos mismos indios en su calidad de hombres verdaderos... son aptos a acceder a la fe cristiana, decretamos y proclamamos lo siguiente:

Dichos indios y todos los otros pueblos cuya existencia pueda venir con prosperidad al conocimiento de los cristianos aunque estén fuera de la fe, no son y no deben ser privados de su libertad y de la posesión de sus bienes; al contrario, pueden libre y lícitamente usar y gozar de esa libertad y posesión, y no deben ser reducidos a servidumbre.

(58) (SEGUNDA DE LAS PARTES EN QUE DIVIDIAN EL MES LOS ROMANOS, CORRESPONDIA AL 7 EN LOS MESES DE MARZO, MAYO, JULIO Y OCTUBRE, Y AL 5 EN LOS DEMAS.) DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO. MEXICO. 1993.

Todo lo que pudiera separarse de este principio será considerado como nulo y no acontecido, y convendrá incitar a esos indios, así como a los otros pueblos, a inculcarles la fe cristiana predicándoles la palabra de Cristo y dándoles una vida virtuosa.

Fue Bartolomé de las Casas, quien logró la expedición de las llamadas Leyes Nuevas de Indias, dictadas por el emperador Carlos V en Barcelona, en noviembre de 1542 y en Valladolid en junio de 1543, para prohibir nuevos repartimientos y encomiendas, y terminar a plazo breve con los existentes. Entre ellas se encuentra la siguiente: “Tenemos a los naturales de dichas Nuevas Indias, islas y tierra firme del mar océano, por nuestros vasallos, libres como lo son de estos nuestros rreynos” (sic), e inclusive se fija la pena de muerte en los párrafos XXIV y XXXIII a los conquistadores que violen ciertas normas capitales.

Las leyes de Indias, después de algunas fluctuaciones, prohibieron la esclavitud de los naturales del Nuevo Mundo.

Al final del siglo XVIII, la obra de los frailes universitarios, los Jesuitas desterrados primero, como Clavijero y más tarde los eclécticos, de los que serían discípulos Hidalgo y Morelos, cuya obra afirma la dignidad humana en el origen de nuestras luchas por la Independencia, destacando los bandos expedidos por el Padre de la Patria:

El bando dado en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, marcaba 4 puntos que decían:

“1ª.- Que todos los dueños de esclavos deberán darles libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se les aplicará por transgresión de este artículo.

2ª.- Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda exacción que á (sic) los indios se les exigía.

3ª.- Que en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones se haga uso del papel común quedando abolido el sellado.

4ª.- Que todo aquel que tenga instrucción en el beneficio de la pólvora, pueda labrarla, sin más pensión que la de preferir al gobierno en las ventas para el uso de sus ejércitos, quedando igualmente libres todos los simples de que se compone.” (59)

Y la obra escrita por José María Morelos, el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo. Redactados para la Constitución de Apatzingán, en la que reiteró la proscripción de la esclavitud y condenó las castas, los puntos sobresalientes a este precepto son:

“15º.- Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud.

17º.- Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores.

18º.- Que en la nueva legislación no se admita la tortura.” (60)

(59) TENA RAMIREZ, FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1957, ED. PORRUA, MEXICO, 1957. P.25

(60) IBID, P.30

“Hay otro empeño contemporáneo a los de Hidalgo y Morelos, menos conocido: el de los diputados mexicanos en las Cortes de Cádiz, que ha sido objeto de ocho eruditos ensayos editados en 1966 por esa admirable mujer, Nettie Lee Benson, del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas.” (61)

Entre 1821, que fue la consumación de la independencia y 1867 en que se restaura la República, los liberales luchaban por transformar el régimen social y económico de la colonia, frente a la resistencia de los conservadores que agrupaban a la iglesia, a la vieja clase militar y a los grandes propietarios rurales. Lo sobresaliente de este período es que las leyes fundamentales tanto de liberales como de conservadores, afirmaban y reconocían la inherente dignidad humana.

La Constitución de 1857, en su artículo 1º prescribía:

“El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.” (62)

(61) CARRILLO FLORES, ANTONIO. OP.CIT. P.223.

(62) TENA RAMÍREZ, FELIPE. OP.CIT. P.607

Después del largo período del porfirismo, estalló la Revolución, recogiendo los anhelos populares, que se habían venido gestando desde que conquistamos nuestra independencia, la Revolución triunfante, legalizó sus actos y sus aspiraciones al promulgar la Constitución de 1917 que está en vigor actualmente.

Esta ley se considera como una serie de reformas a la Constitución de 1857, en su capítulo primero, se formuló un catálogo de derechos del hombre que, se denominó “de las Garantías Individuales.” Esta Constitución, en su texto original, enfoca el problema de la Justicia Social como, “la necesidad de procurar la equitativa distribución de la riqueza.”

b).- Punto de vista actual.

En el año de 1990, algunas de las declaraciones hechas por el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, sostenían:

“El Estado democrático moderno, es aquél que garantiza la seguridad de sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio... es obligación del Estado Mexicano preservar la paz, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.

La observancia de la política encaminada al cumplimiento de los derechos humanos, requiere atención y respuesta al más alto nivel.” (63)

“Nuestra convivencia civilizada es inconcebible sin el respeto general, público y efectivo de los derechos humanos que otorga la Constitución. Debe imperar siempre y en todo el territorio nacional el Estado de Derecho. Los mexicanos no queremos ni por historia ni por temperamento, proyecto de progreso a costa de nuestras libertades o derechos. Las cosas en México ya no serán como antes, acabaremos tajantemente con toda forma de impunidad, nada habrá por encima de la Ley, no se solaparán más abusos,

(63) MENCIONADO EN LOS CONSIDERANDOS DEL DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, EL 6 DE JUNIO DE 1990.

torpezas o excesos que cometan quienes olvidan su responsabilidad de servicio público y pierden el respeto y la comunicación con el pueblo; no defenderé cacicazgos ni intereses particulares que pretendan colocarse por encima del Estado de Derecho. Se investigará y perseguirán todas las reclamaciones; se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento legal, sea quien sea y hasta sus últimas consecuencias. Nadie por encima de la Ley, no a la impunidad.” (64)

Con esta ideología, y apoyado en la facultad reglamentaria otorgada por la fracción I del artículo 89 constitucional, y los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 6 de junio de 1990, se publica el decreto por el cual se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

El fundamento jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tenía firmes bases legales, ya que tanto la Ley como la Jurisprudencia, otorgan al Presidente de la República facultades para crear órganos desconcentrados.

(64) CRUZ TORRERO, LUIS CARLOS. OP. CIT. P.104.

C).- El amparo como instrumento protector de los derechos del hombre.

a).- Antecedentes.

Una de las preocupaciones más importantes para los legisladores mexicanos, era la organización y el funcionamiento del gobierno estatal, y por otro lado otorgar y consagrar las Garantías Individuales.

El México independiente, siguiendo el modelo francés, plasmó los derechos del hombre en un cuerpo legal –Ley Suprema- inspirándose posteriormente en el sistema inglés y en el norteamericano, con el fin de dotarlo de un medio de preservación que fue el juicio de amparo.

No obstante que en la Constitución de Apatzingan se contemplaron los derechos del hombre, declarados en algunos de sus preceptos, no se dotó de algún medio jurídico para que el gobernado pudiera hacerlos respetar.

Es probable que esta omisión en que incurrieron los constituyentes de 1814, se deba a dos causas, una, el desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes, y otra, a la creencia que ellos sustentaban en el sentido de considerar que la sola inserción de los derechos del hombre en los cuerpos legales dotados de supremacía, era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, concepción que la realidad se

encargó de desmentir notablemente. (65)

En la Constitución Centralista de 1836, fue creado con facultades desmedidas, el llamado “Supremo Poder conservador.”

Su principal función fue velar por la conservación del régimen constitucional, el control constitucional que ejercía el citado Poder, no era como el ejercido por los Tribunales de la Federación, de índole Jurisdiccional, sino meramente político y sus resoluciones tenían validez “erga omnes”.

Esta facultad controladora del Supremo Poder Conservador, ha sido considerada como un antecedente o fundamento histórico del actual Juicio de Amparo, en razón de que ambos son, en general, medios de protección de un orden jurídico superior, no obstante que en lo específico son distintos.

En el control ejercido por el Supremo Poder Conservador, no se encuentran los rasgos generales del Juicio de amparo, porque las decisiones tomadas por él eran “erga omnes”, es decir, con validez absoluta y universal. (66)

Respecto al Poder Judicial, la Constitución de 1836 le asignó la facultad de conocer de los reclamos que el agraviado, por una “errónea” calificación de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación, podía intentar directamente ante la

(65) CFR. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO, ED. PORRUA, 24ª EDICION, MEXICO, 1998, P.105

(66) IBID. P.112

Suprema Corte o ante los Tribunales Superiores de los departamentos en sus respectivos casos.

Como se puede apreciar, la protección brindada al individuo fue muy reducida y únicamente en el ámbito de sus propiedades; poco a poco va apareciendo una tendencia para la creación de un medio protector del régimen constitucional en México, que aún no adopta una forma clara y sistemática.

Es en 1840, cuando Manuel Crescencio Rejón, en su proyecto de la Constitución yucateca, incluye un medio, el cual podría ser controlador del régimen constitucional, denominado amparo, ejercido por el particular ante el Poder Judicial, con la cualidad de que dicho control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional.

Conforme evoluciona la figura del amparo, se hacen más extensos sus alcances, y por lo tanto, fue brindando mayor protección al individuo.

En su obra, Rejón propone dar competencia a la Suprema Corte, para conocer de todo Juicio de amparo, contra actos en perjuicio de los gobernados realizados por el Estado (Poder Ejecutivo), o leyes de la Legislatura (Poder Legislativo), que entrañaran una violación a la Ley Fundamental. (67)

(67) CFR. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO, OP.CIT.P.115

Las finalidades perseguidas por el sistema propuesto por Rejón, eran las siguientes:

- 1.- Controlar la constitucionalidad de los actos de la legislatura, leyes o decretos, así como los del Gobernador.
- 2.- Controlar la legalidad de los actos del Poder Ejecutivo.
- 3.- Proteger las “Garantías Individuales” o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo la Judicial.

En los dos primeros casos, el Amparo procedía ante la Suprema Corte de Justicia de Yucatán, y en el último, ante los Jueces de Primera Instancia o ante sus superiores jerárquicos.

Dentro del sistema concebido por Rejón, en el proyecto de Constitución yucateca de 1840, el control constitucional ejercido mediante el amparo, operaba sobre dos principios que caracterizan a nuestra actual institución, el de iniciativa o instancia de la parte agraviada y el de relatividad de las decisiones respectivas; este control era de carácter Jurisdiccional.

En el proyecto de Otero, miembro de la minoría de 1842, se daba competencia a la Suprema Corte para conocer de los “reclamos” intentados por los particulares contra actos del Poder Ejecutivo y Legislativo de los Estados, violatorios de las Garantías Individuales.

Jurídicamente hablando, el proyecto de Otero, fue inferior al de Rejón, porque en este caso las autoridades responsables sólo podían ser el Ejecutivo y el Legislativo locales, quedando fuera del control Jurisdiccional el Poder Judicial local y los tres Poderes Federales.

A pesar de eso, Otero realizó la gran innovación de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un Juicio de Amparo, y que implica la característica de un régimen de control jurisdiccional, fórmula que está contenida en la constitución de 1857, y en la vigente que a la letra dice:

“La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general al respecto de la ley o acto que la motivare.”

La Constitución de 1857, instituye el Juicio de Amparo, reglamentado por diversas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo. En su artículo 102 estableció el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los casos por violación a la Ley Fundamental, tanto a los Tribunales Federales, como a los de los Estados, “previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo”, el cual, calificaría el hecho (acto violatorio), de la manera que dispusiera la Ley Orgánica. Este jurado fue suprimido al expedirse la Constitución, para atribuir la competencia exclusiva de

conocer de todas las controversias que se suscitaran, por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las Garantías Individuales, o que vulneraran el Régimen Federal, a los Tribunales de la Federación, eliminándose así, la injerencia de los Tribunales de los Estados en dicha materia.

La Constitución vigente, no considera los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales, con lo que se apartó de la doctrina individualista, los considera como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede a los habitantes de su territorio, considera a los derechos del hombre como fruto de una concesión por parte del orden jurídico del Estado.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

b).- Función del Amparo.

En un inicio, el objetivo del Amparo, fue la protección de las Garantías Individuales, frente al Poder Público, posteriormente, la protección se hizo extensiva a tutelar el régimen constitucional íntegro, y paulatinamente se viene transformando en una institución sumamente compleja, cuyo ámbito de protección ya no abarca solamente los derechos fundamentales, sino que tutela desde las elevadas disposiciones de la Carta Magna hasta los preceptos de un reglamento municipal.

Para conocer las finalidades y funciones del amparo, es conveniente tener algún concepto del mismo, para lo cual podemos tomar en consideración las siguientes:

“El amparo, es un procedimiento autónomo, con características específicas propias de su objeto , que es el de lograr la actuación de las prevenciones constitucionales a través de una contienda equilibrada entre el gobernante y gobernado.” (68)

“El juicio de amparo, es un medio de defensa, para contener los atropellos del gobernante, es decir, para preservar sus derechos mínimos, sus garantías individuales o derechos del gobernado”(69)

(68) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO, ED. THEMIS, 2ª REIMPRESION DE LA 1ª EDICION, MEXICO, 1989, P.12

(69) ALMANZA VEGA, RIGOBERTO D. LECCIONES DE AMPARO, UNAM SUA, 2ª EDICION, CIUDAD UNIVERSITARIA. D.F. 1995, P.4

- * El amparo, es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado, contra leyes o actos de autoridad que las viole (fracción I del artículo 103 constitucional).
- * Garantiza a favor del particular el sistema de competencia existente entre las autoridades Federales y las de los Estados. (Fracciones II y III del artículo 103 constitucional).
- * Protege toda la Constitución con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 constitucionales y en función del interés jurídico particular del gobernado.

Con base en lo anterior, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la Ley Secundaria, preservando, bajo este último aspecto de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo. (70)

El Juicio de Amparo, ha sido un medio jurídico de protección o tutela de la constitucionalidad, y procede contra cualquier acto de autoridad o procedimiento legal o administrativo que viole la Constitución en agravio del gobernado.

Al respecto, podemos citar el artículo 103 que dice: "Los Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite:

(70) CFR. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO, OP.CIT. P.173

I.- Por leyes o actos de autoridad que violen las Garantías Individuales.

De conformidad con esta fracción, el Amparo procede por violación a las Garantías Individuales, es decir, los derechos otorgados por la Constitución a los habitantes del país, frente a las autoridades, que al estar contemplados dentro de la Ley Fundamental, adquieren rango de constitucionales.

En las Constituciones de 1857 y 1917, artículos 101 y 103 respectivamente, el Juicio de Amparo, no se presenta como un medio de tutela constitucional integral, porque su objetivo de preservación se encuentra parcializado. De acuerdo a los artículos citados, el Amparo persigue dos finalidades que conciben dos casos específicos de procedencia:

- a).- Cuando por leyes o actos de cualquier autoridad se viole alguna garantía individual (fracción I).
- b).- Cuando por leyes o actos de autoridad federal, se vulnere o restrinja la soberanía de los Estados (fracciones II y III).

Conforme al texto de estos preceptos, el Amparo, no protege el orden constitucional contra cualquier ley o acto que no quede comprendido dentro de alguno de estos casos. (71)

(71) CFR. TENA RAMIREZ, FELIPE. OP. CIT. P.650

No obstante, el Juicio de amparo tutela la ley fundamental a través de la garantía de legalidad, consagrada en el artículo 16 constitucional, y no únicamente en los casos específicos a que se refiere el artículo 103, sino en relación con todas sus disposiciones, motivo por lo que es considerado como un real control constitucional.

Por otro lado, es importante contemplar que el artículo 14, indirectamente, ha ampliado las funciones del amparo, porque consagra la garantía de legalidad en asuntos tanto penales como civiles, respecto de cuyas violaciones es procedente el ejercicio del Juicio de Amparo, según lo establece el artículo 103, fracción I de la Constitución vigente.

El amparo, no sólo procede en los casos previstos por este precepto, sino que su objetivo preservado se ha extendido a ordenamientos legales de carácter secundario, lo que se traduce en que los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, se han convertido en revisores de los actos de todas las autoridades judiciales que no se hayan ajustado a las leyes aplicadas.

El control de la legalidad que en materia civil, donde se originó, consiste en la exacta aplicación de la ley dentro del juicio, se extendió a la parte del proceso penal, que estaba desprovisto de garantías directas. Poco a poco, el control de la legalidad cubrió también la materia administrativa, fundamentado en el primer párrafo del artículo 16 que a la letra dice:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

El artículo 14, consagra la garantía de legalidad en un juicio civil y penal, mientras el artículo 16, establece las garantías de los particulares frente a la actividad de la administración pública. Con esta función, el amparo asumió la encomienda del proceso contencioso administrativo.

En conclusión, el control de la legalidad se ha incorporado a la teleología del Juicio de Amparo, desde que el principio de legalidad inherente a todo régimen de derecho, se erigió a la categoría de Garantía Constitucional, como sucede en México, según el contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Cualquier acto de autoridad, independientemente de la materia en que se emita o del órgano estatal del que provenga, al no ajustarse o al contravenir la ley secundaria que debe normarlo, viola dicha garantía, haciendo procedente el amparo que debe apegarse a los siguientes principios fundamentales.

INICIATIVA DE PARTE

“El principio de iniciativa o instancia de parte, enunciado vagamente por Rejón, hace que el juicio, jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, para que nazca es indispensable que lo promueva alguien.” (72)

(72) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. OP. CIT. P.27

Este principio está contenido en la fracción I del artículo 107 constitucional y en el artículo 4 de la Ley de Amparo.

Se requiere que la persona que fue afectada por una ley o acto autoritario, reclame la violación, que promueva ante el órgano jurisdiccional, por escrito, telégrafo, o en forma personal; a través de su defensor, apoderado, o por medio de cualquier persona con tal que ponga en marcha la maquinaria judicial y la mantenga andando hasta concluir el juicio.

PRINCIPIO DE EXISTENCIA DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

El amparo y protección de la Justicia Federal, debe ser demandado a favor de quien la autoridad causa, a través de una ley o acto, un agravio personal, que recaiga en una persona o en sus derechos en forma directa, pretérita o actual de inminente realización, pero si no perjudica sus intereses, es improcedente.

“Por agravio debe entenderse, todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente.” (73)

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL ACTO RECLAMADO.

Este Principio se refiere a que cuando el acto de alguna autoridad viola las Garantías Individuales, no se debe acudir al Juicio de Amparo, sino hasta que se agoten los recursos ordinarios.

(73) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. OP.CIT. P.29

PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

Este principio, consiste en que el juzgador debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado, basándose en los argumentos externados en los “conceptos de violación” expresados en la demanda.

“Los conceptos de violación, son los argumentos o razones particulares por las que el quejoso considera que sus garantías individuales no son respetadas por la autoridad. Los agravios, son los motivos o razonamientos de inconformidad que se expresan contra una resolución del juez, en los recursos.” (74)

PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS O FORMULA OTERO.

Se refiere a que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, sólo afectarán a quienes intervinieron como parte en el juicio, es decir, el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado, sin que normalmente, se pueda extender a otros casos ni personas.

Estos principios, son reglas básicas de procedimientos y, formas que marcan límites, dentro de los cuales se desarrolla el Juicio de Amparo, pero no están llamados así ni en la Constitución, ni en la Ley de Amparo. (75)

El amparo, puede utilizarse para impugnar decisiones legislativas, siempre y cuando se consideren contrarias a la Constitución Federal, este acto es conocido como “amparo contra leyes”.

(74) ALMANZA VEGA, RIGOBERTO D. OP.CIT. P. 18

(75) CFR. IBID. P. 13

En 1962, se introdujo un nuevo tipo de proceso en el Juicio de Amparo, al modificarse el artículo 107 constitucional, para consagrar prerrogativas procesales en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de reforma agraria de propiedad social, como son los ejidatarios y comuneros, así como sus respectivos derechos colectivos. Por el contrario, los propietarios siguen sujetos a los lineamientos del amparo como contencioso administrativo, ya que las autoridades agrarias tienen carácter Administrativo Federal. (76)

Esta nueva institución, puede calificarse como “Amparo Social Agrario”, ya que las prerrogativas procesales, sólo se aplican a los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria, al considerarse como el sector social más desprotegido porque carecen de un mínimo de asesoramiento jurídico. (77)

“A raíz de la reforma de 1992, el artículo 27 constitucional, en la fracción VII, se reconoce la personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal, además de protegerse su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano, como para actividades productivas; anteriormente, sólo tenían derechos de explotación sobre la tierra pero no la propiedad, así, la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, en su título tercero, capítulo I, se refiere y define a los núcleos de población, a los ejidatarios y a los avecindados.” (78)

(76) CFR. FIX - ZAMUDIO, HECTOR. JUSTICIA CONSTITUCIONAL, OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1993. P.495

(77) IBID. P.496

(78) ALMANZA VEGA, RIGOBERTO D. OP. CIT. P.P. 253, 254.

Podemos concluir diciendo que, el Juicio de Amparo, tiene como función principal, la protección de las Garantías Individuales consagradas en la Constitución Federal, además de ser defensor del Sistema Federal, impidiendo las invasiones de la esfera local y viceversa, cuando la invasión se resuelve en perjuicio del individuo, es defensor de la parte orgánica de la Constitución , cuando la infracción de la misma se traduce en infracción de una Garantía Individual, es defensor de la correcta aplicación de la Ley en los juicios civiles, penales, administrativos y laborales, a través de la Garantía Individual, consagrada en el artículo 14 constitucional, es defensor de las Garantías Individuales que en materia penal consagra directamente la Constitución, es defensor del particular frente a la Administración Pública, en el proceso sustitutivo del Contencioso Administrativo.

CAPITULO III

LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

A).- La figura del OMBUDSMAN.

“La palabra OMBUD, nos dice el Ombudsman para asuntos civiles de Suecia, Alfred Bexelius, se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra. En su posición supervisora, el Justitie Ombudsman, es un representante del parlamento y, por lo mismo, de los ciudadanos.”(79)

Sten Rudholm, ex canciller de justicia de Suecia, ubica el nacimiento de la institución en el siglo XVIII, cuando el Rey Carlos XII de Suecia, crea en 1713, la oficina de la Cancillería de Justicia; y comenta que aún antes, en Suecia y Finlandia, Había oficinas que se pueden considerar antecesoras del canciller de justicia. El Presbote de la corona, vigilaba a los fiscales públicos y, actuaba a nombre del Rey como el fiscal principal; más tarde, el Procurador de la corona de la Corte de Apelaciones de Estocolmo se hizo cargo de estas funciones.

Su actividad principal era vigilancia general, para asegurar el cumplimiento de leyes y reglamentos y que los servidores públicos hicieran bien sus tareas. (80)

Actualmente en Suecia, el Justitie Kansler, tiene la función de controlar la administración del Estado, desde el punto de vista legal, actúa como asesor legal del

(79) ROWART, DONALD C. EL OMBUDSMAN (DEFENSOR DEL CIUDADANO), ED. FCE., MEXICO, 1973, 1ª EDICION EN ESPAÑOL. P.7

(80) CFR. ARMIENTA CALDERON, GONZALO M. OMBUDSMAN Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, MEXICO, 1992. P.29

gobierno, y es representante jurídico de la corona, en nombre de quien vigila y acusa a funcionarios por la comisión de delitos de incumplimiento del deber o abuso de autoridad.

Una de las principales características y virtudes del Justitie Ombudsman, es que está radicalmente separado del Rey, y que guarda una relación cercana al Parlamento, siendo esta entidad en nombre de quien actúa y ante quien es responsable.

En los informes anuales que presenta el defensor del ciudadano, se manifiesta su actividad fiscalizadora sobre la administración y la justicia, no obstante, conserva su independencia frente al mismo, la cual resulta indispensable para el mejor ejercicio de sus atribuciones y el logro de sus objetivos.

El Ombudsman, debe ser, una persona destacada por sus conocimientos legales y su integridad personal, es designado por un período de cuatro años y durante el ejercicio de sus funciones, no puede ocupar ningún otro cargo, con lo que se pretende evitar una dependencia indirecta con respecto del rey o la administración.

Su principal deber es, vigilar que los tribunales y organismos administrativos, observen y apliquen las leyes del país, especialmente las relacionadas con la libertad, la seguridad y la propiedad de los ciudadanos; por esta razón, supervisa la actuación de casi todas las autoridades estatales y municipales; aunque no posee facultades para supervisar las actividades de los miembros del parlamento, ni al canciller de Justicia, ni a los miembros de la mesa directiva del Banco Central.

La supervisión del Justitie Ombudsman, no se restringe a examinar la actuación de un Juez o Tribunal desde una perspectiva formal, ya que si bien es cierto que no puede modificar decisiones judiciales (porque rompería con el principio de la división de Poderes), en teoría nada le impide expresar su opinión sobre la resolución como tal, sin embargo, en la práctica se ocupa casi exclusivamente de cuestiones de naturaleza formal. (81)

El Ombudsman, no podrá hacer objeto de críticas al Tribunal Supremo, ni al Tribunal Administrativo Supremo, sólo, cuando de "forma manifiesta", dicte una sentencia *injusta y contraria a las leyes formales*, y a la evidencia de los hechos debidamente establecidos.

El Ombudsman, no anula ni corrige la decisión del funcionario público, solamente recomienda que la decisión sea rectificadada en un sentido o en otro, lo que puede considerarse dentro del conjunto de principios fundamentales del Ombudsman, porque a pesar de ser solo una recomendación, está interviniendo en problemas de fondo.

Podemos mencionar las características más importantes del Ombudsman en Suecia:

- a).- Es una Institución Colegiada, formada por cuatro funcionarios (Ombudsman)

(81) CFR. AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. EL DEFENSOR DEL CIUDADANO (OMBUDSMAN), UNAM, CNDH, MEXICO, 1991. P.27

b).- Los elige el Parlamento por votación abierta, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

c).- Deben ser jurisconsultos de probada ciencia y de integridad particular.

d).- Son independientes del rey y del gobierno.

e).- Pueden ser destituidos por el Parlamento cuando pierden la confianza de este, lo que se logra con la mayoría simple.

f).- Su conducta es vigilada por un comité integrado por miembros del Parlamento.

g).- Supervisa a todas las dependencias, organismos estatales y municipales, y al personal que los integra. (82)

Dispone de dos importantes instrumentos para la eficacia de su labor:

a).- El informe anual de su gestión al Parlamento.

b).- La publicidad que se le da a sus actuaciones.

En el primer caso, se trata de una exposición detallada de las investigaciones realizadas, resultados y sanciones impuestas, además de sugerencias legislativas.

Por su parte, la publicidad se utiliza como un medio de coacción, aunque no lo es, porque las recomendaciones que emiten no son obligatorias y tienen un carácter no vinculatorio, es decir, solo se pueden efectuar si está de por medio la voluntad de la autoridad.

(82) CFR. AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP.CIT. P.28

La institución denominada Ombudsman, está llena de los ideales de una sociedad regida por leyes, es decir, una sociedad que vive en un Estado de Derecho.

El sistema del Ombudsman en Suecia, es muy importante y es una garantía contra medidas opresivas de la Administración Pública y el Poder Judicial; su operación ha contribuido a que los ciudadanos tengan más confianza en la democracia y en las instituciones públicas; los Ombudsmen parlamentarios, supervisan ampliamente todas las dependencias y organismos públicos del Estado, excepto a los titulares de ministerios y los diputados parlamentarios locales. El Parlamento les ha dado poderes para decidir a discreción qué casos pueden investigar, y remitir a quien corresponda aquellos que deban examinarse primero por otra instancia. (83)

(83) CFR. ARMIENTA CALDERON, GONZALO. OP. CIT. P.P.35,36.

B).- Antecedentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El antecedente más lejano de esta institución en nuestro país, se encuentra en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847, promovida por Ponciano Arriaga en San Luis Potosí; las Procuradurías de Pobres, tenían señalado el cometido de defender a los desamparados, de injusticias, atropellos y excesos que se cometían frecuentemente por algunas autoridades y agentes públicos, pero también tenían la misión de mejorar la condición de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.

* Nunca llegaron a tener una función efectiva.*

Se asemeja esta ley con la institución sueca del Ombudsman, a pesar de que la Procuraduría de Pobres era específicamente para una clase social y no se configuró una fórmula universal en cuanto a beneficiarios de la protección institucional.

En este siglo, al final de la década de los setentas, se han creado órganos públicos que tienen como finalidad, proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública o a la administración de justicia.

El 21 de noviembre de 1983, por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, se funda la Procuraduría de Vecinos.

El 8 de diciembre de 1984, se establece esta figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima, siendo optativa su creación para los municipios del Estado.

El 29 de mayo de 1985, se estableció en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios; su estatuto, le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico, por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere; el defensor universitario, realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias la solución del conflicto.

El proyecto del estatuto, lo formuló el jurista mexicano Héctor Fix – Zamudio, y el primer defensor fue Jorge Barrera Graf.

En septiembre de 1986, se funda la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca, su encargo principal, es combatir la opresión y la injusticia sufrida por las etnias, sus funciones son las siguientes:

- Brinda asesoría jurídica.
- Interviene para que a los procesados indígenas, no se les de mal trato.
- Interviene en el proceso de liberación de indígenas que se encuentren privados de su libertad por causa de problemas relacionados con su condición socioeconómica y cultural.

En abril de 1987, en Guerrero, se crea la Procuraduría Social de la Montaña como

órgano administrativo desconcentrado por territorio, su objeto es proteger los intereses de los indígenas, en términos del artículo 10 de la Constitución Política del Estado de Guerrero y, coadyuvar al desarrollo integral de la región y de sus habitantes.

El 14 de agosto de 1988, nace la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos, dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, su finalidad es, recibir quejas de personas afectadas por las violaciones de las obligaciones establecidas en el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, a los que se refiere el artículo 2 de la misma Ley; con su integración, se pretende que las quejas sean objeto de la investigación necesaria para su esclarecimiento y aplicación de la Ley.

Entre sus atribuciones están las siguientes: Formular a los servidores públicos, recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, sin que ello implique facultad para modificar por sí cualquier resolución de autoridad, solicitar informes de los servidores públicos y hacerlos comparecer cuantas veces sea necesario, obtener datos de oficinas públicas, sin que pueda negársele el acceso a ninguna dependencia.

El 22 de diciembre de 1988, en Querétaro, se crea la Defensoría de los Derechos de Vecinos.

El 25 de enero de 1989, se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, es un organismo de la administración pública del Departamento del Distrito Federal, encargado de resolver las demandas de la población capitalina, con el propósito de obtener una mejor, más rápida y eficiente atención de los servidores públicos del D.D.F., para la gestión de sus trámites o como usuarios y beneficiarios de servicios públicos; entre sus funciones, está la de recibir quejas e inconformidades por actos u omisiones de autoridad, así como emitir recomendaciones que tiendan a conciliar diferencias entre autoridades o prestadores de servicios y particulares.

El 13 de febrero de 1989, se crea la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y el 6 de junio de 1990, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano descentralizado de la Secretaría de Gobernación, con la responsabilidad de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos, se debe destacar, que a pesar de haber estado adscrita a la Secretaría de Gobernación, esta comisión informaba de sus actividades directamente al Presidente de la República, limitando la posibilidad de coordinación del responsable de sector. (84)

En abril de 1989, se crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos; surge con fundamento en la Constitución del Estado, como un organismo de

(84) CFR. CRUZ TORRERO, LUIS CARLOS. OP.CIT. P.P. 106-107.

participación ciudadana, para vigilar el respeto a los derechos humanos en el territorio estatal, de sus objetivos principales destacan:

Promover la defensa y el respeto de los derechos humanos, por parte de las autoridades que actúen en el ámbito del Estado; recibir quejas o denuncias de violaciones a dichos derechos, dar seguimiento a los procedimientos de las autoridades para la investigación, reparación y sanción procedente en los casos de violación. (85)

Todos estos organismos influyeron de alguna forma para dar origen al Ombudsman mexicano, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque recogieron algunos de los principios más importantes de la institución del Ombudsman, obviamente, no con la perfección deseada, pero tomando en cuenta los principios más generales del Ombudsman sueco, lo que sirvió como una base para llegar a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que en México, es lo más cercano a la institución original.

El desarrollo de estos organismos protectores de los derechos de los ciudadanos, se dio paulatinamente, conforme se fue teniendo conocimiento del Ombudsman; todos representan antecedentes importantes de la creación de la Comisión Nacional de

(85) CFR. MADRAZO, JORGE. DERECHOS HUMANOS: EL NUEVO ENFOQUE MEXICANO, ED. FCE, MEXICO, 1993.

Derechos Humanos, pero el antecedente más próximo, fue la creación, dentro de la Secretaría de Gobernación, de una Dirección General de Derechos Humanos, que se encargaba de atender reclamaciones de los ciudadanos por violaciones a sus Garantías Individuales.

C).- La Comisión Nacional de Derechos Humanos.

a).- Su inicio.

Tiempo antes de que se concretara la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se habían desarrollado organismos protectores de los derechos ciudadanos, como se ha ejemplificado en los antecedentes, todos estos organismos sirvieron de alguna forma para dar origen al Ombudsman mexicano.

En el año de 1990, algunas declaraciones hechas por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, sostenían:

“El Estado democrático moderno, es aquel que garantiza la seguridad de sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio... es obligación del Estado Mexicano, preservar la paz, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno; la observación de la política encaminada al cumplimiento de los derechos humanos, requiere atención y respuesta al más alto nivel.”

“Nuestra convivencia civilizada es inconcebible sin el respeto general, público y efectivo de los derechos humanos que otorga la Constitución; debe imperar siempre y en todo el territorio nacional el Estado de Derecho.

Los mexicanos, no queremos ni por historia, ni por temperamento, proyecto de progreso a costa de nuestras libertades o derechos; las cosas en México, ya no serán como antes, acabaremos tajantemente con toda forma de impunidad, nada habrá por

encima de la ley, no se solaparán más abusos, torpezas o excesos que cometan quienes olvidan su responsabilidad de servicio público y pierden el respeto y la comunicación con el pueblo; no defenderé cacicazgos, ni intereses particulares que pretendan colocarse por encima del Estado de Derecho; se investigarán y perseguirán todas las reclamaciones; se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento legal, sea quien sea y hasta sus últimas consecuencias. Nadie por encima de la ley, no a la impunidad.” (86)

Con esta ideología, y apoyado en la facultad reglamentaria otorgada por la fracción I del artículo 89 constitucional y el 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública federal, el 6 de junio de 1990, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto, por el cual se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

El fundamento jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenía firmes bases legales, ya que la ley otorga al Presidente de la República, facultades para crear órganos desconcentrados.

(86) CRUZ TORERO, LUIS CARLOS. OP. CIT. P.104.

Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, podrán contar con *órganos administrativos desconcentrados*, que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I._ Presentar ante el Congreso de la Unión, las iniciativas de Ley del Ejecutivo.

IV.- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento.

Entre las atribuciones que se daban a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, figuraban los

siguientes:

- a).- Proponer la política en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos.
- b).- Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional, respeto y defensa de los Derechos Humanos.
- c).- Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre Derechos Humanos.
- d).- Elaborar y proponer programas preventivos en materia de Derechos humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la Administración Pública federal.
- e).- Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los organismos internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los Derechos Humanos.
- f).- Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los trabajos, convenios y acuerdos internacionales firmados por México.

El 1° de agosto de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El 18 de noviembre de 1991, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, envió una iniciativa de reforma a la Constitución, en su artículo 102, con el fin de dar fundamento constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la reforma propuso

dividir al entonces vigente artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en dos apartados: el "A", donde quedaría incorporado el texto completo del artículo 102 y, el "B" donde se establecería la creación de organismos protectores de los Derechos Humanos.

Con base en la fracción I del artículo 71 constitucional, que a la letra dice: "artículo 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República"

El entonces titular del Ejecutivo, sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión su iniciativa.

La iniciativa presidencial de reforma al artículo 102 constitucional, fue presentada ante el pleno de la H. Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 1991. Posteriormente, se turnó por la Presidencia de la Mesa Directiva, a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y a la Comisión de Derechos Humanos, a efecto de que en forma conjunta se realizara el estudio y dictamen respectivos.

El 13 de diciembre del mismo año, el Pleno de la cámara de Diputados, llevó a cabo la discusión sobre la iniciativa de reforma al artículo 102 constitucional.

Las participaciones fueron con el fin de aprobar en lo general, la iniciativa propuesta, en lo particular, se hicieron diversas observaciones, principalmente sobre la falta de protección a los derechos políticos y sociales, la incompetencia en materia electoral, laboral y jurisdiccional y sobre la designación del titular de la comisión Nacional de Derechos Humanos.

La iniciativa fue aprobada en lo particular y en lo general, por 299 votos en pro, 55 en pro con reservas y 3 en contra. (87)

Las legislaturas locales, también aprobaron el proyecto y el 28 de enero de 1992, se publicó el Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

El objeto de la reforma, consistió en adicionar un apartado "B" cuyo texto dice:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos y omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de organismos equivalentes de los Estados."

(87) En el diario de los debates de la H. Cámara de diputados, no indica cuales fueron las reservas de aquellos Diputados que aprobaron con reservas.

El 29 de junio de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con 76 artículos, organizados en 6 Títulos que son: Título I, Disposiciones Generales; Título II, Integración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Título III, Del Procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Título IV, De las autoridades y los Servidores Públicos; Título V, Del Régimen Laboral; Título VI, Del Patrimonio y del Presupuesto de la Comisión Nacional.

Esta ley se complementa con el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de noviembre de 1993, con 174 artículos, divididos en seis títulos:

Título I.- Disposiciones generales.

Título II.- Funciones de la Comisión Nacional.

Título III.- Organos y estructura administrativa de la Comisión Nacional.

Título IV.- Del procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Título V.- De las inconformidades.

Título VI.- Informes anuales y especiales.

b).- El artículo 102-B constitucional (exposición de motivos)

A toda reforma legislativa o constitucional, corresponde por parte del proponente de la reforma, una explicación de las razones que esgrime para sustentar su propuesta, a este razonamiento se le denomina *exposición de motivos*.

El caso de la iniciativa del Ejecutivo para elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no es la excepción, a continuación transcribimos la citada exposición de motivos:

“El pasado primero de noviembre, al rendir el tercer informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país, anuncié ante esta H. representación nacional que propondría, a la consideración del Constituyente Permanente, elevar a rango constitucional la protección que brinda la Comisión Nacional de Derechos Humanos. La presente iniciativa, tiene ese fin.”

Después de diversas declaraciones en este sentido, el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, presenta una iniciativa que tiene como fin elevar a rango constitucional la protección de los Derechos Humanos.

“El objetivo central de esta propuesta del Ejecutivo a mi cargo, es el de estatuir al más alto nivel normativo la existencia y funcionamiento de instituciones que, en los diferentes órdenes de gobierno, coadyuvan a hacer realidad uno de los propósitos

fundamentales de mi administración: promover y preservar el respeto a los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno.

Desde el inicio de mi gobierno he señalado que la impunidad será firmemente combatida; que nadie está por encima de la ley ni tiene, en su aplicación, prebenda alguna para violar los derechos humanos.

La lucha contra la impunidad es nuestro compromiso permanente; sea que se trate de delincuentes o bien provenga de quienes tienen a su cargo la persecución de aquellos. El fin no justifica los medios. La observancia de la ley y la violación de los derechos humanos por unos u otros, seguirán siendo severamente castigadas.

A ello ha obedecido que desde el principio de mi mandato haya propuesto a la consideración de H. Congreso de la Unión diversas iniciativas en materia penal; todas ellas con el propósito fundamental de humanizar el derecho penal y mejorar los procedimientos relativos en estricto respeto y preservación de los derechos humanos.”

La preocupación en torno a la protección de los derechos humanos en nuestro país, no es nuevo ni circunstancial, ya el ex Presidente Miguel de la Madrid, reconocía los abusos de autoridad y en el año de 1990, se habían incrementado de forma alarmante las quejas y denuncias por violación a los derechos humanos.” (88)

(88) CFR. CRUZ TORRERO, LUIS CARLOS. OP.CIT. P.103

“Así, en diciembre de 1988, propuse a este H. Congreso de la Unión y fueron aprobadas, reformas al Código Sustantivo y a los procedimientos penales para dar una respuesta a una demanda generalizada de la población, en el sentido de garantizar la seguridad pública, a través de la mejoría de los instrumentos y recursos que el Estado tienen a su alcance para tal fin, y mediante una mayor penalización de los delitos graves, claramente identificados y repudiados por la sociedad mexicana. Propusimos asimismo, incrementar la penalidad por el acopio de armas; conducta delictiva que debemos combatir con eficacia.

Desde 1917, nuestra Constitución ha agregado a las garantías individuales, garantías sociales en salud, educación, vivienda y trabajo; en el ámbito de las normas legales y sus procedimientos, los mexicanos nos preciamos de haber creado, desde 1847, con el juicio de amparo, un avanzado instrumento jurídico que asegura la protección de la Justicia federal en contra de cualesquiera violación de garantías individuales.”

La pregunta que nos podríamos hacer será, si existe un medio tan eficaz para proteger las garantías individuales, como es el Juicio de Amparo, ¿para qué crear otro instrumento de protección?

Y la respuesta sería, no todos los ciudadanos tienen acceso al Juicio de amparo, principalmente por cuestiones económicas.

La razón de la existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no sería sustituir al Juicio de amparo, sino que exista un medio eficaz y expedito para proteger los derechos del hombre.

“Con este mismo ánimo, en el sentido de coadyuvar a la mejoría, tanto de los sistemas de procuración y administración de justicia, como en general, de los procedimientos que son responsabilidad de las autoridades de la Administración Pública, se creó en el mes de junio de 1990, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, concebida como una institución que sirviera, fundamentalmente, para dar cauce a la participación activa de la sociedad en la identificación y denuncia de los actos de las autoridades que, en cualquier forma comportan o pueden comportar la violación de derechos humanos, así como para promover la defensa efectiva de los particulares frente a tales actos.”

Al igual que el Juicio de Amparo, la Comisión Nacional de derechos Humanos, protege al gobernado contra abusos en los actos de autoridad.

“La Comisión, así ha venido a ser y se ha consolidado como un espacio para la expresión libre de una parte de los problemas que aquejan a la ciudadanía y ha constituido un medio eficaz para la solución de muchos de ellos, con lo cual se ha tenido una nueva expresión de voluntad democrática del Estado Mexicano.”

La atención a los ciudadanos en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es expedita y gratuita.

“La creación de la Comisión, se inscribe además, en el marco de la cooperación entre los Estados, para enfrentar asuntos de interés recíproco de la comunidad internacional.

México se ha comprometido internacionalmente en la protección de los derechos humanos, mediante la firma de diversas convenciones que prevén el respeto a los derechos y libertades básicos, y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio. Entre ellas se pueden citar: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Pacto de San José (Convención Americana sobre Derechos Humanos); la Convención relativa a la Esclavitud; la Convención Internacional contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura; la Convención sobre los Derechos de los Niños.”

Debemos diferenciar entre Declaración y Convenio, la Declaración es solamente la manifestación de las ideas, pero no obliga al cumplimiento de ellas, el Convenio, es la conclusión de una convención, la firma de un convenio, obliga a las partes firmantes al cumplimiento de lo convenido.

“En suma, si las propuestas descritas que propongo a la consideración del H. Congreso de la Unión merecieran aprobación, México habrá avanzado en el ámbito de la procuración y administración de justicia y con ello, en la mejor protección de los derechos humanos.

La defensa de los derechos del hombre es uno de los principios que ha guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de naciones. Por eso, al asegurar su valor y vigencia en México, cumplimos con nosotros mismos y con el mundo al que pertenecemos.”

Podemos notar que lo que realmente importaba al entonces Presidente de la República, era demostrar a nivel internacional que en México, si se respetaban los derechos humanos, habla de cumplir con el mundo, es decir había una exigencia a nivel internacional.

“La adición constitucional que contiene la presente iniciativa, está basada en una propuesta que al efecto presentó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a partir de que el Ejecutivo a mi cargo, decidiera someter a la consideración del Constituyente Permanente el elevarla a rango constitucional. La propuesta de la Comisión, en consecuencia, está inspirada en las ideas de quienes la integran y recoge la valiosa experiencia adquirida por la propia institución a un año y medio de su creación.

El proceso de modernización que vivimos en México hoy, debe ser oportunidad para el análisis y la discusión sobre las formas e instrumentos que puedan contribuir a encauzar, por la vía del derecho, cada vez mejor, la relación entre autoridades y gobernados y una más sólida convivencia social.

México D. F., a 18 de noviembre de 1991.” (89)

La idea del entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, de que México fuera un país de primer mundo, y las presiones internacionales en cuanto a quejas por violaciones a los derechos humanos en el país, llevaron a Salinas, a crear un organismo de protección de derechos humanos, pero se enfrentaba al problema del desconocimiento casi total de la figura del Ombudsman y era muy probable que por ese mismo desconocimiento, si se hubiera propuesto la creación de un organismo protector de derechos humanos a nivel constitucional, sería desechado por el Congreso de la Unión; partiendo de esta perspectiva y como ya anotamos en el inciso “C” punto a) del capítulo III, fue promoviendo su ideología, creando así la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La exposición de motivos de la Reforma al artículo 102 constitucional, para agregar un apartado “B”, elevando así a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la conclusión de la idea de creación de un organismo defensor de los derechos humanos y el principio de vida de este a nivel constitucional.

(89) SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. ADICIONES Y REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEXICO, 1990-1992, P.P. 85-94

Al ser aprobada la propuesta de reforma, el artículo 1102 constitucional quedó de la siguiente manera:

Artículo 102 A).- La ley organizara el Ministerio Público...

B).- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos.

Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

c).- Naturaleza e integración .

Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El artículo 102 inciso "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano...

El artículo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual regula al artículo 102 inciso "B", a la letra dice:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial, la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Integración de la Comisión nacional de Derechos Humanos

Para analizar la integración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, debemos remitirnos a la Ley y al Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El artículo 5° de la Ley dice que, la Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 visitadores Generales y el número de Visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, y menciona que contará con un Consejo para el mejor desempeño de sus funciones.

Al respecto, el artículo 30 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos nos dice, respecto de la integración: Los órganos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son los siguientes:

- I.- La Presidencia.
- II.- El Consejo
- III.- Las Visitadurías Generales
- IV.- La Secretaría Ejecutiva y
- V.- La Secretaría Técnica.

PRESIDENCIA.- Conforme al artículo 30 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se define a la presidencia como un órgano ejecutivo de la Comisión, la que estará a cargo de un Presidente, a quien corresponde realizar las funciones directivas del organismo del cual es representante legal.

El artículo 10 de la Ley, hace referencia a la forma en que será nombrado el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este nombramiento será hecho por el Presidente de la República, sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores.

Es de criticarse, que sea el Presidente de la República, el que nombre al Presidente de la Comisión Nacional, porque no concuerda con su pretendida autonomía, a este respecto abundaremos en el inciso “d” de este capítulo.

Dentro de las obligaciones del Presidente de la Comisión Nacional, están: ejercer la representación legal de la Comisión, aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas, así como enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal, sobre las actividades de la Comisión.

Nuevamente nos encontramos ante una situación, que no concuerda con la pretendida autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues esta, tiene que rendir cuentas al titular del Ejecutivo Federal.

El artículo 35 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos dice que para el despacho de los asuntos que directamente corresponden a la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta contará con el apoyo de las siguientes dependencias:

I.- Una Dirección general de Quejas y Orientación, la que de entre las funciones que marca el artículo 37 del Reglamento Interno, se encuentran: recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos que se presenten directamente o por cualquier otro medio, despachar la correspondencia concerniente a la atención de las quejas, realizar las labores de orientación al público cuando de la queja se desprenda, que no se trata de violaciones a los derechos humanos. Asignar número de expediente a las quejas presuntamente violatorias de derechos humanos, tumar en el estricto orden que les corresponda a las Visitadurías Generales, operar y administrar el banco de datos en que se registren las recepciones de las quejas, presentar al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los informes periódicos y los proyectos anuales sobre el avance en la tramitación de la queja.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Dirección General de Quejas y Orientación, contará, conforme al artículo 38 del Reglamento Interno, con:

- I.- Una Dirección de área de Quejas y orientación.;
- II.- Una Coordinación de Procedimientos Internos;

III.- Una Coordinación de Archivos y Correspondencia;

IV.- Una Coordinación de Informática;

V.- Una Oficialía de Partes, y

VI.- Las demás que al efecto establezca el presidente de la Comisión Nacional, previa aprobación del Consejo.

II.- Una Dirección general de administración.

De entre las funciones marcadas por el artículo 39 para la Dirección General de Administración, se encuentran: atender las necesidades administrativas de las unidades de la Comisión nacional, establecer con la aprobación del Presidente de la Comisión Nacional, las políticas, normas, criterios, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del organismo y la prestación de servicios generales de apoyo, coordinar la formulación del programa operativo anual y del proyecto de presupuesto de la Comisión Nacional, dirigir el diseño, desarrollo e implantación del manual de organización general, autorizar las adquisiciones, conservar y custodiar los bienes muebles e inmuebles de la Comisión Nacional y establecer y operar el sistema de informática de la Comisión Nacional.

Para que la Dirección General de Administración, cumpla con sus funciones, el artículo 40 del Reglamento Interno, señala que contará con una Dirección Operativa y una Dirección de Cómputo.

III.- Una Dirección general de Comunicación Social, que de conformidad con el artículo 41 del Reglamento Interno, tiene las siguientes funciones:

- Auxiliar al titular de la Comisión Nacional en la conducta de las políticas de comunicación social y divulgación del Organismo y en sus relaciones con los medios de información.
- Elaborar materiales audiovisuales, para dar a conocer a la sociedad las funciones y actividades de la Comisión Nacional.
- Coordinar las reuniones de prensa del Presidente de la Comisión Nacional.

El artículo 42 del Reglamento Interno, nos señala que, para el cumplimiento de sus funciones, la Dirección General de Comunicación Social contará con una Dirección de Información y una Dirección de Programas de Divulgación.

IV.- Una Coordinación general de Seguimiento de Recomendaciones que de acuerdo con el artículo 43 del Reglamento Interno, tendrá las siguientes funciones:

- Registrar en una base de datos, cada una de las Recomendaciones expedidas por la Comisión Nacional y los informes respecto de la aceptación, en su caso, de las Recomendaciones y los avances que se den a su cumplimiento.
- Informar al Presidente de la Comisión Nacional, sobre el avance en el cumplimiento de las Recomendaciones.

- Preparar proyectos de informes que el Presidente de la Comisión Nacional deba enviar a las autoridades a quienes dirigió su recomendación, a fin de que precisen datos o aporten elementos para evaluar el grado de cumplimiento.
- Informar a los quejosos sobre el cumplimiento de las Recomendaciones.
- Coordinar el trabajo de evaluación de cumplimiento de las Recomendaciones.

V.- Una Contraloría Interna, la cual conforme al artículo 44 del Reglamento Interno, tendrá las siguientes funciones:

- Observar y vigilar el cumplimiento por parte de los órganos y estructura administrativa de la Comisión Nacional, de las normas de control, fiscalización y evaluación.
- Supervisar el cumplimiento de los lineamientos generales y sistemas y procedimientos administrativos.
- Vigilar las erogaciones del organismo, recibir y atender quejas y denuncias respecto de los servidores públicos de la Comisión Nacional.

La Secretaría Particular y la Coordinación de asesores del Presidente de la Comisión Nacional, de conformidad con el artículo 45 del Reglamento Interno, tendrán las funciones que establezca el Presidente de la Comisión y contarán con el apoyo que sea necesario.

El Consejo.- De acuerdo con los artículos 17 y 18 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el 46 del Reglamento de dicha Ley, el Consejo estará integrado por diez personas, en calidad de honorarios, excepto el Presidente de la Comisión, quien también será presidente del Consejo, los integrantes serán nombrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

De entre las facultades que tiene el Consejo, mencionadas en el artículo 19 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentran las siguientes:

- Establecer lineamientos generales de la actuación de la Comisión Nacional .
- Aprobar el Reglamento Interno y las normas de carácter interno.
- Opinar sobre el proyecto de informe anual, que el Presidente de la Comisión Nacional, presente al Congreso de la Unión y al titular del Ejecutivo Federal y, de conformidad al artículo 48 del Reglamento Interno, aprobar el mismo y realizar reformas.

El artículo 56 del Reglamento Interno, faculta al Consejo para que tenga un Secretario Técnico, el cual, acordará directamente con el Presidente de la Comisión.

De entre las funciones señaladas por el artículo 57 del Reglamento Interno para la Secretaría Técnica del Consejo, se encuentran:

- Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas por el Consejo.
- Remitir a los Consejeros los citatorios, órdenes del día y material indispensable para realizar las sesiones.
- Apoyar a los Consejeros para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades.
- Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional.
- Supervisar la distribución y comercialización de las publicaciones.
- Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos.

El artículo 58 del Reglamento Interno señala, que para que la Secretaría Técnica cumpla con sus funciones, tendrá una Dirección de Capacitación y una Dirección de Publicaciones, además de el personal profesional, técnico y administrativo necesario.

Las Visitadurías Generales.- El artículo 59 del Reglamento Interno de la Comisión, señala que la Comisión Nacional de derechos Humanos contará, con tres Visitadurías Generales, el Visitador general, será el titular de cada una de las Visitadurías, el cual podrá ser designado y removido libremente por el Presidente de la Comisión Nacional.

Los artículos 61, 62 63 y 64, nos señalan las designaciones de las Visitadurías Generales y sus cargos.

Su designación será, Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría General y Tercera Visitaduría General.

La Primera Visitaduría General tendrá a su cargo, la tramitación de los expedientes a los que la Dirección General de Quejas y Orientación, haya asignado un número impar y, la Segunda Visitaduría General, los que les haya asignado un número par; ambas Visitadurías conocerán de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos de cualquier naturaleza jurídica, con excepción de las que se refieran a asuntos penitenciarios o cometidos dentro de centros de reclusión, de las que conocerá exclusivamente la Tercera Visitaduría General, además supervisará los Derechos Humanos en los centros de reclusión del país, tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que medie queja alguna y, formulará estudios y propuestas tendientes al mejoramiento del sistema penitenciario nacional. (Artículo 63 del Reglamento Interno.)

La Primera y Segunda Visitadurías Generales, de acuerdo al artículo 65 del Reglamento Interno, contarán cada una de ellas con una Dirección General, Tres Direcciones de Área, una Coordinación de Procedimientos Internos, una Coordinación de Programas Especiales, los Visitadores Adjuntos y el personal profesional, técnico y administrativo necesario.

La Tercera Visitaduría General para Asuntos Penitenciarios, contará, de acuerdo con el artículo 66 del Reglamento Interno, con una Dirección General, una Dirección de

Area, una Coordinación de Procedimientos Internos, los Visitadores Adjuntos y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

Los Visitadores Adjuntos, serán designados por el Presidente de la Comisión Nacional, a propuesta de los Visitadores Generales. (Artículo 70 del Reglamento Interno.)

La organización general, gira alrededor del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual es elegido por el Presidente de la República; podemos afirmar que no existe autonomía, pues si definimos a esta como la facultad para autogobernarse, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no puede autogobernarse, desde el momento en que se le impone un Presidente por parte del Ejecutivo Federal.

d).- Autonomía.

Para analizar la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, iniciemos por el concepto que de la misma establece el artículo 2º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El artículo en cuestión a la letra dice:

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.”

Observemos que se define a la comisión Nacional de Derechos Humanos, como un organismo descentralizado.

Analicemos lo que es un organismo descentralizado.

“La propia Ley, considera como organismos descentralizados a las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Un organismo descentralizado constituye, un organismo encargado de realizar atribuciones que al Estado le corresponden.” (90)

(90) FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, ED. PORRUA, 31ª EDICION, MEXICO, 1992. P.201.

“El organismo descentralizado tiene, de conformidad con los lineamientos de la legislación, una personalidad jurídica, que se crea por una ley del Congreso de la Unión, o por decreto del Ejecutivo Federal.” (91)

“El otorgamiento de la personalidad y del patrimonio, puede obedecer a alguno de estos motivos: el dar a un organismo determinado una simple autonomía técnica o el de concederle una verdadera autonomía orgánica.

La autonomía técnica, consiste en que los órganos administrativos, no están sometidos a las reglas de gestión administrativa financiera que, en principio, son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado.

La autonomía orgánica, supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponerse a éste su esfera de autonomía.

Cabe prevenir contra una posible confusión que puede ocurrir pensando que los organismos descentralizados, por el hecho de tener una personalidad y patrimonio especial, constituyan personas distintas del Estado, con un patrimonio distinto del Estado.” (92)

(91) FRAGA, GABINO. OP.CIT. P.202

(92) IBID. P. 200.

Como podemos observar, el otorgamiento de la personalidad jurídica y el patrimonio propios, tienen por objeto, que el organismo descentralizado tenga autonomía, pero como indica Gabino Fraga en la cita anterior, no por el hecho de que los organismos descentralizados tengan personalidad jurídica y patrimonio propios, éstos constituyan personas distintas del Estado con patrimonio distinto al del Estado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, posee *autonomía administrativa*, pues cuenta con la facultad de actuar sin subordinación, sin embargo, no se pierde la relación con la Administración Pública Federal y esta relación queda manifiesta en la designación del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por parte del Ejecutivo Federal, además de tener que rendir un informe, el Presidente de la Comisión Nacional, al titular del Ejecutivo Federal, de acuerdo con la fracción V del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin de que éste conozca sobre las actividades de aquella.

“Al decir que el organismo descentralizado obra en su propio nombre, se significa solamente que obra en nombre y por cuenta de un patrimonio especial del Estado, por oposición al patrimonio general de este último, en el concepto, de que el propio Estado tiene obligación de respetar la esfera de autonomía, que por su voluntad soberana ha otorgado a aquel organismo.” (93)

(93) FRAGA, GABINO. OP.CIT. P.201

Hasta aquí, podemos afirmar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene autonomía, pero solo esa autonomía que se le otorga en razón de ser un organismo descentralizado y que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por la misma razón de haber sido creada como organismo descentralizado, no es independiente como lo es la figura del Ombudsman en Suecia.

En México, tenemos nuestro Ombudsman adaptado a las condiciones imperantes en el País, y por la falta de conocimiento por parte de muchos conacionales, sobre su función, opinan que la Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo defensor de delincuentes.

e).- Su competencia constitucional y legal.

Para analizar la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, podemos partir del análisis del artículo 102 constitucional, apartado "B".

Para delimitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria del precepto constitucional indicado, tenemos que partir, con base en él, de dos aspectos; el aspecto positivo, que indica cual es el ámbito de competencia de la ley, y el negativo su incompetencia, indicando expresamente cual no es su ámbito de competencia. (94)

Analicemos los ámbitos de validez de la misma:

- 1.- Ambito espacial de validez. Es la porción del espacio en que un precepto es aplicable.
- 2.- Ambito temporal de validez. Es el lapso de tiempo durante el cual conserva su vigencia.
- 3.- Ambito material de validez. Es la materia que regula.
- 4.- Ambito personal de validez. Son los sujetos a quienes obliga. (95)

El artículo 102 constitucional, en su apartado "B", nos dice respecto de la competencia:

"...organismos de protección de los derechos humanos...los que conocerán de quejas en

(94) CFR. RABASA GAMBOA, EMILIO. VIGENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1992. P.5.

(95) CFR. GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. OP.CIT. P.80

contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos... estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.”

La competencia que nos marca la Constitución, para todos los organismos de protección de los Derechos Humanos es:

* Conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa.

Y para la Comisión Nacional:

* Conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

En el artículo primero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se establecen estos ámbitos:

“Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país en los términos establecidos en el apartado “B” constitucional.”

La competencia de la Comisión Nacional, en cuanto al ámbito espacial de validez, está establecida en el artículo 3º de la ley citada anteriormente, que a la letra dice:

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades y servidores públicos de la Federación, como de las entidades federativas o municipales, la competencia se surtirá a favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación a que se refiere el artículo 102, apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Podemos observar, que este artículo es muy explícito al establecer la competencia de la Comisión Nacional en cuanto a los ámbitos, esto es muy importante porque se especifica que es competente para conocer de violaciones a derechos humanos, pero solo cuando éstas se cometan por una autoridad o servidor público, por lo que se puede deducir que cuando un particular viola un derecho de otro particular, el ofendido no puede acudir ante la Comisión Nacional a interponer una queja.

En el segundo párrafo se establece, que la Comisión Nacional si puede conocer de violaciones a los Derechos Humanos, imputados a autoridades locales, pero no viceversa.

El artículo 17, segundo párrafo, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dice:

“Las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos por parte de la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría de Protección al ambiente, quedarán dentro de la competencia de la Comisión Nacional, cuando sus actos u omisiones puedan ser reputados como de autoridad.”

Cuando se trate de violaciones a las respectivas materias y se trate de competencia de alguno de los organismos mencionados, se remitirá la queja a la que corresponda.

La competencia en estos casos será respecto de violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o un grupo de personas y que sean cometidos por una autoridad o un servidor público, pues la Comisión Nacional de Derechos Humanos actúa, como ya mencionamos, contra actos de autoridad que violen los Derechos Humanos.

D.- Procedimientos seguidos en el juicio de amparo y ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El procedimiento seguido ante la Comisión Nacional, puede iniciar de oficio o a petición de parte, y aunque lo más frecuente es que las quejas por las presuntas violaciones sean presentadas por los mismo quejosos, pueden ser presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de alguna violación de derechos humanos.

El procedimiento que se sigue ante la Comisión Nacional es sencillo, informal y ágil, pues se pretende la solución expedita de los asuntos presentados ante ella.

La queja debe ser presentada dentro del término de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. Este plazo no se contará cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

El hecho de que un agraviado presente una queja, no significa que perderá el ejercicio de otros derechos y medios de defensa, no se suspenderán, ni interrumpirán plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

Si la instancia es inadmisibles por ser improcedente o infundada, será rechazada pero se proporcionará orientación al reclamante, para que acuda a la autoridad que le compete conocer el asunto.

De cualquier manera, aún en este caso, la Comisión Nacional de Derechos Humanos coadyuva a la solución de problemas ciudadanos, canalizándolos con las entidades competentes a las que, en muchas ocasiones, se les solicita un resumen de su gestoría.

Cuando la instancia es admitida, se hace del conocimiento de las autoridades presuntamente responsables, asimismo, se les solicita un informe sobre los actos que constituyen la queja, el que deberán remitir dentro de un plazo máximo de 15 días.

También la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá ponerse en contacto con la autoridad presuntamente responsable, para tratar de llegar a una conciliación entre ésta y el quejoso, mediante un procedimiento llamado “**amigable composición**”. Es un procedimiento más ágil y se pretende que la autoridad reivindique derechos humanos al quejoso, en la violación sufrida, desde luego, esto no es posible en todos los casos.

Si se logra una solución satisfactoria en este procedimiento se envía el expediente al archivo, pero podrá reabrirse si el quejoso manifiesta que la autoridad no ha cumplido con el compromiso adquirido en el procedimiento en un plazo de 90 días.

Todas las pruebas presentadas tanto por los quejosos como por las autoridades a las que se les imputen las violaciones, serán valoradas tomando en cuenta los principios de lógica, experiencia y legalidad, para crear una convicción sobre los hechos materia de la queja.

A este respecto, el artículo 42 de la ley de la Comisión Nacional dice: “Las conclusiones del expediente, serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.”

Cuando la investigación sea concluida, se formulará un proyecto de recomendación o un oficio de **no-responsabilidad** en los que deberán ser analizados los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y todas las diligencias practicadas.

La recomendación señalará las medidas procedentes para la restitución de los afectados en sus derechos humanos, y en caso de que proceda, la reparación de daños y perjuicios ocasionados.

El oficio de NO-RESPONSABILIDAD será dictado en caso de no acreditarse violación a derechos humanos.

Es un procedimiento informal, en el que se pretende tener contacto directo con el quejoso, además de otorgarle todas las facilidades para que presente la queja, como puede ser un interprete en caso de no saber hablar español, poner a su disposición formularios que faciliten el trámite, o la presentación de las queja oralmente en caso de no saber leer ni escribir o sean menores de edad.

Por otra parte, para analizar el procedimiento del juicio de amparo, debemos mencionar que en nuestra legislación hay dos clases de amparo: el directo y el indirecto, debemos explicar ambos ya que el procedimiento y procedencia son diferentes.

AMPARO INDIRECTO.

Es aquel del cual conocen los jueces de Distrito en primera instancia, y la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, a través del recurso de revisión, que se interpone en contra de las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito, en segunda instancia.

La fracción VII del artículo 107 de la Constitución establece de forma general, la procedencia y el procedimiento de este amparo:

“El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad

administrativa se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

Asimismo, en la fracción VIII del mismo artículo citado se establece que contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito de Circuito procede revisión y de ella conocerá la Suprema Corte de justicia.

A pesar de que en las fracciones mencionadas queda establecida la procedencia y la tramitación del juicio de amparo indirecto, sólo contienen las directrices generales, por lo que la ley reglamentaria de este artículo es más específica.

Al respecto, el artículo 114 de la ley de Amparo dice:

“El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89

constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate de juicio de tercería.

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta ley.

Este tipo de amparo llamado indirecto, de doble instancia o biinstancial, se llama así porque las sentencias dictadas en primera instancia dentro del juicio pueden impugnarse por la parte agraviada, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Mediante este amparo se pueden combatir las resoluciones judiciales que no son sentencias definitivas, que pueden ser dictadas en el juicio, fuera de él o una vez que haya terminado el juicio, también procede contra leyes y contra actos de autoridades administrativas que no se puedan combatir ante los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; la demanda se interpone ante el juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar en que se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado.

Su trámite se limita a un informe que por escrito rinda la autoridad responsable ante el Juez Distrital que lo requiera, a la celebración de una audiencia (audiencia constitucional) a la que se cita a las partes en el mismo auto que admite la demanda, y en la que se rinden pruebas, y alegatos, y al concluir se dicta sentencia.

(El Lic. Rigoberto Almanza Vega opina que no siempre es así debido a la considerable carga de trabajo de los juzgados o porque los jueces prefieren estudiar con mayor detenimiento el asunto para dictar sentencia.) (96)

Artículo 115.- “Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación judicial.”

A continuación explicaremos que es un procedimiento.

El procedimiento consiste en una serie de actos realizados por los sujetos que intervienen en la relación jurídica como son: actor, demandado y juez, que tienen un fin común que es obtener o realizar la declaración concreta de ley en el caso particular de que se tratare, a favor o en contra de cualquiera de las pretensiones por las partes.

(96) CFR. ALMANZA VEGA, RIGOBERTO D. OP. CIT. P.90

Aplicando este concepto al juicio de amparo:

“El procedimiento en el juicio de amparo, implica una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y Organo Jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva en que se otorgue o niegue la protección Federal o se sobresea el juicio.”(97)

La tramitación de un juicio de amparo indirecto es iniciada con la demanda, la cual encierra la petición concreta para alcanzar el objetivo primordial; la protección de la Justicia Federal.

Los requisitos que debe contener son:

- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.
- La autoridad o autoridades responsables.
- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso debe manifestar, bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación .
- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de la Ley de Amparo.

(97) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. OP.CIT. P.645.

En principio la demanda debe ser formulada por escrito, sin embargo, existen excepciones cuando los actos reclamados consisten en peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, casos en los que podrá formularse en comparecencia . (Artículo 117 de la ley de amparo.)

En estos casos la petición podrá realizarse mediante telégrafo, pero la misma deberá ser ratificada por escrito, dentro de los tres días siguientes a su presentación por telégrafo,(artículo 118 de la ley de amparo). De no hacerlo, se tendrá por no interpuesta dicha demanda.

A la demanda, que es el acto que inicia la tramitación del juicio de amparo, recae un proveído que emana del juez de Distrito, a dicho auto se le denomina “auto de admisión” y el mismo puede revestir tres especies diferentes: que admita la demanda, que la deseche o que mande aclarar la misma.

El primero de ellos es dictado en caso de que el juez de Distrito no encuentre motivo alguno de improcedencia, es decir, que reúna los requisitos establecidos en el artículo 116 de la ley de amparo, o que en su caso los mismos hayan sido subsanados, en cuyo caso la demanda será aceptada y en el mismo auto se pedirá informe justificado a las autoridades responsables, igualmente, se le hará saber al tercero perjudicado la existencia de la demanda y se señalará día y hora para la celebración de la audiencia a más tardar en el término de 30 días, (artículo 147 de la ley de amparo).

La segunda especie del “auto de admisión” es que se deseche la demanda, esto se dicta cuando existen elementos claros de improcedencia.

La tercera y última especie, que la mande a aclarar, se dicta en caso de que en la demanda se encuentre alguna irregularidad, es decir, una omisión de alguno de los requisitos o si no fuera expresado con precisión el acto reclamado, casos en los que el Juez prevendrá al promovente para que llene los requisitos faltantes. (Artículo 146 de la ley de amparo.)

Posteriormente, se celebra la audiencia constitucional que es “un acto procesal, un momento que tiene lugar dentro del procedimiento, en el cual se ofrecen y desahogan las pruebas aducidas por las partes (oralidad), se formulan por éstas los alegatos en apoyo de sus respectivas pretensiones, y se dicta el fallo correspondiente por el órgano de control que resuelve el juicio de amparo en el fondo, que soluciona la cuestión constitucional suscitada o que decreta el sobreseimiento del mismo”.(98)

Esta audiencia consta de tres periodos, el probatorio, en el cual es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fuesen contra la moral o contra el derecho, (artículo 150 de la ley de amparo).

(98) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. OP.CIT.p.645

En el período de alegatos, las partes formulan sus conclusiones sobre las pruebas que han presentado. El artículo 115 en su primer párrafo establece, que los mismos deben producirse por escrito, sin embargo, en los casos en que se trate de “actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal” podrán realizarse verbalmente, (2° párrafo del artículo en cuestión).

Una vez concluidos los dos períodos anteriores tiene lugar el último período de la audiencia, que es la pronunciación del fallo o sentencia constitucional.

Pasemos ahora a dar un panorama general del juicio de amparo directo.

El amparo directo es el que se sigue ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en única instancia, y en contra de cuyas resoluciones no procede ningún recurso.

El amparo directo procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, según lo establecen los artículos 107 constitucionales fracciones V y VI y 158 de la ley de amparo.

Este último artículo citado establece:

“El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107

constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantía cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos, o del trabajo, cuando sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa...”

La demanda en este amparo deberá ser formulada por escrito y en la misma debe expresarse, además de los tres primeros requisitos necesarios en la demanda de amparo indirecto:

- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiese puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclaman violaciones a las leyes del procedimiento deben precisar la parte del mismo en el cual fue cometida la violación y el motivo por el que se dejó sin defensa al agraviado.

- La fecha en que haya sido notificada la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiese puesto fin al juicio, o la fecha en que se haya tenido conocimiento de la resolución recurrida.
- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame, y el concepto de la misma violación.
- La ley que se considera aplicada inexactamente o la que se omitió aplicar, (artículo 166 de la ley de amparo).

El artículo 163 en su primera parte dice: “La demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que la emitió...”

La autoridad responsable, una vez recibida la demanda emplazará a las partes para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos, (artículo 167 de la ley de amparo).

Una vez que la autoridad responsable cumpla con lo anterior, remitirá la demanda y copia de la misma para el Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de tres días, rindiendo al mismo tiempo su informe justificado (primer párrafo del artículo 169 de la ley de amparo).

Examinada la demanda por el Tribunal Colegiado de Circuito y encontrado motivos de improcedencia, será desechada de plano, y comunicada dicha resolución a la autoridad responsable (artículo 177 de la ley de amparo.)

En caso de existir en la misma alguna irregularidad, el tribunal dará al promovente un término que no excederá de cinco días, para que sean subsanadas las omisiones o corregidos los defectos (artículo 178 de la ley de amparo)

Si en la demanda no se encuentra deficiencia alguna, o si las mismas fueron subsanadas, la misma será admitida, lo cual se notificará a las partes, entre las que se encuentra el Ministerio Público Federal, el cual tiene derecho de solicitar los autos para formular pedimento, debiéndolos devolver “dentro del término de diez días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido”,(artículo 181 de la ley de amparo.).

En el artículo 182, se establece la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia pueda ejercitar la facultad de atracción que está contenida en el párrafo final de la fracción V del artículo 107 constitucional, para conocer de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito.

De acuerdo con el artículo 184 de la ley de amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito deben observar ciertas reglas para la resolución de los asuntos que tengan en revisión o en amparo directo:

“I.- El presidente turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, y

II.- El auto por virtud del cual se turne el expediente al magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará, sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes por unanimidad o mayoría de votos.”

Cuando la Suprema Corte de Justicia atraiga un amparo directo, después de hacer el estudio correspondiente del mismo, el Presidente de la sala citará para la audiencia en la que se discutirá y resolverá el asunto, dentro del término de diez días contados a partir del siguiente al en que se haya distribuido el proyecto formulado por el Ministro relator. (Artículo 185, primer párrafo)

El día señalado para celebrarse la audiencia, el secretario dará cuenta del proyecto de resolución a que se refiere el artículo 182, leerá las constancias que señalen los ministros y el asunto será puesto a discusión. Una vez debatido el mismo, se procederá a la votación y después el presidente hará la correspondiente declaración. (Artículo 186 de la ley de amparo.)

El artículo 188 de la ley de amparo dice que si el proyecto del magistrado relator es aprobado sin ninguna adición de reforma, se tomará como sentencia definitiva y la misma será firmada dentro de los cinco días siguientes.

En caso de no ser aprobado, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días.

La sentencia dictada por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las propuestas en la demanda y debe expresarse en las proposiciones resolutivas del acto o actos contra los que se haya concedido el amparo.

Una vez establecidos a grandes rasgos los procedimientos seguidos en ambos amparos, y ante la Comisión Nacional de derechos Humanos, podemos realizar una comparación.

a).- Diferencias.

<p align="center">Comisión Nacional de Derechos Humanos</p>	<p align="center">Juicio de amparo.</p>
<p>El ombudsman se encarga de tutelar los derechos humanos.</p>	<p>Mediante el juicio de amparo se tutelan las garantías individuales consagradas en la Constitución Política.</p>

<p>Las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son solo eso, recomendaciones o en su caso acuerdos de no-responsabilidad</p>	<p>En el juicio de amparo, el órgano jurisdiccional emite una sentencia cuyo objeto es negar u otorgar la protección de la Justicia Federal al quejoso, por lo cual tiene carácter de obligatorio.</p>
<p>La Comisión Nacional de Derechos Humanos conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, excepto de los del Poder Judicial.</p>	<p>La procedencia del amparo es más amplia pues incluye además de los actos de autoridad, legislativos y jurisdiccionales</p>
<p>La autoridad, en el procedimiento seguido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo al artículo 37 del Reglamento Interno, es considerada como presunta responsable.</p>	<p>La autoridad responsable es considerada parte en el juicio de amparo</p>
<p>El procedimiento seguido ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de acuerdo al artículo 9 del Reglamento Interno deberá ser lo menos formal posible</p>	<p>El procedimiento seguido en el juicio de amparo es formal.</p>

Ya en el primer capítulo se conceptualizaron los derechos humanos, pero se puede ampliar diciendo que los derechos humanos son aquellos reconocidos por la mayoría de las naciones, y que las garantías individuales son limitativas al territorio.

Aunque surgiría la duda si ¿acaso no son lo mismo? , la respuesta es que aunque aparentemente son lo mismo, en realidad no lo son, porque las garantías individuales están especificadas en la Constitución como tales, garantías individuales, los derechos humanos son más amplios, de acuerdo con el artículo 6 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “se entiende que los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.”

¿Puede la Comisión Nacional de Derechos Humanos tutelar derechos no reconocidos expresamente en la Constitución Política?

El artículo 133 constitucional a la letra dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Compaginando este artículo y la definición que tenemos de derechos humanos podemos afirmar que, además de los consagrados en la constitución como garantías individuales, puede la Comisión Nacional Tutelar derechos no especificados en la constitución, pero sí especificados en tratados internacionales, los cuales también son ley suprema.

Al respecto, Margarita Herrera nos dice:

“Los derechos humanos no son garantías, sino derechos garantizados en la Constitución, el término garantía implica que los derechos humanos consagrados en la Constitución, se encuentren protegidos, salvaguardados por un instrumento eficaz, que el mismo texto fundamental establece, como lo es el Juicio de Amparo.

Las garantías constitucionales son un conjunto de normas consagradas en el texto constitucional, en los que concurren de una manera armoniosa, principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etc. con la finalidad de proporcionar al gobernado, una existencia y convivencia pacífica, próspera y digna sobre la tierra, cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el juicio de amparo.”(99)

(99) HERRERA ORTIZ, MARGARITA. OP. CIT. p.11

Sentencia es “la decisión legítima del juez sobre la causa controvertida en su tribunal”(100)

El principio de la obligatoriedad, del que están investidos los fallos constitucionales, es altamente saludable, para la eficacia del juicio de amparo, pues de no existir la protección federal, podría eludirse.

“El cumplimiento de las sentencias de amparo cuando éstas conceden la protección de la Justicia Federal, es decir, que condenan a la autoridad o autoridades responsables a realizar una prestación consiste en reparar el agravio inferido, restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de la garantía constitucional violada, varía de acuerdo con los factores específicos y circunstanciales, de cada caso en particular.(101)

Las sentencias de acuerdo con el principio de relatividad, sólo producen efectos en relación con las partes que intervienen en el proceso y por ende con las autoridades responsables, es decir, con aquéllas que fueron parte en el juicio constitucional, no obstante, del artículo 107 de la ley de amparo, se desprende que las mismas no sólo deben ser cumplidas por las autoridades que hayan figurado como responsables en el juicio respectivo, sino por cualquier otra que deba intervenir en su acatamiento.

(100) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO, ED.THEMIS, MEXICO, 1988, P.136

(101) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO, OP.CIT.P.P.543-544.

En el amparo, cuando existe una sentencia y la misma no es cumplida, existen verdaderas sanciones o medios de coacción para que se cumpla, y en caso contrario, el titular de la dependencia señalada como autoridad responsable, podrá ser separado de su cargo y consignado al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

Por otro lado, las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son solo eso, recomendaciones o en su caso acuerdos de no-responsabilidad.

A pesar de que en las recomendaciones pueden señalarse las medidas procedentes para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos, y si así procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, éstas no tienen carácter imperativo para la autoridad o servidor público al que fue dirigida, y en consecuencia, no puede por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia, (artículo 46 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

El cumplimiento de las recomendaciones depende de que la autoridad lo acepte o no, lo que de ninguna forma sucede con las sentencias emitidas en un juicio de amparo.

Aunque la Comisión Nacional cuenta con un elemento que es la publicidad, consideramos que por sí misma no constituye un medio real de coacción, puede ser un medio de presión para la autoridad responsable, pero de ningún modo la obliga a cumplir con la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

b).- Semejanzas.

Existen algunas similitudes, principalmente en los procedimientos seguidos tanto en el juicio de amparo como en la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Algunas de ellas son:

- 1.- En ambos se protege a los quejosos de violaciones hechas por parte de autoridades o servidores públicos.
- 2.- En ambos se le solicita un informe a las autoridades responsables, y en caso de no recibirlo, se tienen por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario.
- 3.- Para resolver el problema se toman en cuenta las pruebas, mismas que son valoradas de acuerdo a principios de lógica, experiencia y legalidad.
- 4.- Las resoluciones tomadas, únicamente se ocuparán de los individuos que hubiesen solicitado la intervención, sin hacer declaraciones generales, y las mismas no podrán, por analogía, ser aplicadas a otros casos.

Establecidas las diferencias y similitudes podemos decir que no importa cuantas sean las semejanzas que existan entre el procedimiento seguido en el juicio de amparo y el seguido ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las diferencias son determinantes, principalmente en lo que se refiere a la procedencia y a la fuerza que tienen las resoluciones que en el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se denominan "Recomendaciones"

CAPITULO IV

LIMITACIONES

CONSTITUCIONALES A LA

COMPETENCIA DE LA

COMISION NACIONAL

DERECHOS HUMANOS

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se creó por acuerdo presidencial del 5 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, más tarde, el 18 de noviembre de 1991, el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, envió una iniciativa de reforma al artículo 102 constitucional, a fin de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos fuera elevada a rango constitucional.

¡Triste nacimiento para un organismo de tal envergadura!

La comisión Nacional de Derechos Humanos nace dependiente totalmente de la Secretaría de Gobernación y por lo tanto del Poder Ejecutivo.

En teoría, se pretendía crear un organismo similar al modelo escandinavo de OMBUDSMAN, sin embargo, en la iniciativa de proyecto de reforma al artículo 102 constitucional ya se hablaba de limitaciones que deberían imponerse a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es decir, el OMBUDSMAN mexicano.

En la Cámara de Diputados, se debatió en el Pleno, respecto de si se le debiese otorgar competencia o no a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para intervenir en asuntos laborales, jurisdiccionales y de materia electoral, de entre otras más, algunas posiciones tomadas por los diputados son las siguientes:

“El C. Diputado Servando Antonio Hernández Camacho, (PARM), estaba a favor de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos debía extenderse a la materia electoral.

El C. Diputado Humberto Zazueta (PRD), manifestó su inconformidad porque la Comisión Nacional de Derechos Humanos no tuviera competencia en materia laboral, electoral y jurisdiccional y que tampoco quedaran protegidos por esa institución los derechos económicos, sociales, culturales y políticos. Asimismo indicó que es fundamental garantizar la independencia de la Comisión respecto al Poder Ejecutivo.

El C. Diputado Luis Felipe Bravo Mena (PAN), hizo alusión a la falta de facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia electoral y señaló que su partido reconocía que este órgano defensor de los derechos humanos debía quedar fuera de la contienda partidista a efecto de que cumpliera plenamente su función; esta institución requiere del apoyo de toda la sociedad y la contienda partidista lo expone a perder ese respaldo y añadió que su partido consideraba que los derechos políticos en este país requieren estar protegidos y garantizados.

El C. Diputado Salvador Valencia Carmona (PRI), hizo referencia a los beneficios del excluir a la Comisión de los ámbitos electoral, laboral y jurisdiccional. Asimismo, comentó algunas de sus experiencias que obtuvo como miembro del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y formuló una convocatoria a votar por encima de ideologías de partidos o credos a favor de la iniciativa en cuestión.

El C. Diputado Víctor Martín Orduña Muñoz (PAN), expresó el agrado de su partido porque la Comisión Nacional de Derechos Humanos obtuviera un nivel constitucional y añadió que la iniciativa podía ser enriquecida con algunas modificaciones a efecto de que

no surgiese con graves vicios esa Comisión Nacional y en este sentido propuso que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tuviese un carácter autónomo, que se eliminase la excepción respecto al Poder Judicial, y que se otorgara competencia para conocer quejas contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

El C. Diputado Juan Ramiro Robledo (PRI), hizo diversos comentarios sobre la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y planteó su argumentación central sobre el Poder Judicial, particularmente sobre su naturaleza, jerarquía y relación con los otros poderes, sus argumentos invitaron a una réplica por los C.C. Diputados panistas Víctor Orduña, José Octaviano Alaniz, Fauzi Hamdan Amad y Juan de Dios Castro, este último representante popular refiriéndose más en concreto a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, manifestó en esa serie de intervenciones, que consideraba que el Poder Judicial debía ser autónomo, y que nadie debía interferir con sus resoluciones, que el juez debía dictar en plenitud de jurisdicción y valorar las pruebas; sin embargo, cuando en el proceso se violaba la libertad, el afectado cuando menos debía contar con el apoyo de la recomendación del organismo defensor de los Derechos Humanos.

El C. Diputado Amador Rodríguez Lozano (PRI), sostuvo que había un aspecto total por el cual la iniciativa no incluía al Poder Judicial dentro de los actos u omisiones que debe conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos: “de acuerdo con nuestro sistema jurídico-constitucional, el Poder Judicial es el órgano último que emite un dictamen sobre la constitucionalidad de leyes y actos”.

Apoyando la propuesta panista de incluir dentro de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos al Poder Judicial, hizo uso de la palabra el C. Diputado Jorge Moscoso (PRD). En su opinión, si no se permitía esa facultad al órgano defensor de los derechos humanos, se estaría retrocediendo. Más adelante insistió en eliminar de la iniciativa la limitación en materia laboral y jurisdiccional.

El Diputado Pablo Emilio Madero (PAN), intervino para poner énfasis en la defensa de los derechos políticos.

El C. Diputado Guillermo González Díaz (PRD), argumentó que el carácter de organismo autónomo, así como la naturaleza de sus recomendaciones, le conferían a esa institución una fuerza de singular eficacia. El hecho mismo de limitar la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales, precisó, apartan a esa institución de las pasiones y pugnas partidistas y se impide colocar al OMBUDSMAN como amortiguador político o como fiel de la balanza en la lucha electoral. Con base en esos razonamientos, afirmó que la iniciativa contribuía a encauzar por la vía del derecho el fortalecimiento de la dignidad humana” (102)

(102) DIARIO DE LOS DEBATES, CAMARA DE DIPUTADOS, AÑO I, No.20, DICIEMBRE DE 1991. P.P.2631-2680

Una vez aprobada la iniciativa, el inciso “B” del artículo 102 constitucional, quedó de la siguiente manera:

Art.102, B). - El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

Ahora pasemos a analizar que función jurídica cumple este artículo constitucional.

Al respecto, Emilio Rabasa nos comenta que “La función jurídica que tiene el artículo constitucional mediante el cual fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la de limitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria del precepto constitucional; esto se hace posible a partir de dos aspectos:

a). - Positivamente, indicando cual debe ser el ámbito de competencia de la ley;

b). - Negativamente, es decir la incompetencia o no-competencia” (103)

El inciso “b”, hace referencia precisamente a la incompetencia de la comisión Nacional de Derechos humanos, entendiendo ésta, no como el hecho de que no tengan los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la capacidad de hacerlo, sino con relación a que no se les otorgó la facultad.

Antes de explicar las limitaciones que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, comprendamos primero los ámbitos de validez.

El ámbito espacial de validez, es la porción de espacio en que un precepto es aplicable.

El ámbito temporal de validez, es el lapso durante el cual conserva su vigencia.

El ámbito material de validez, es la materia que regula.

El ámbito personal de validez, son los sujetos a quienes obliga. (104)

(103) RABASA GAMBOA, EMILIO. VIGENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO, CNDH, MEXICO, 1992, P.5.

(104) CFR. GARCIA MAYNES, EDUARDO. OP.CIT. P.80

La Ley sobre Derechos Humanos, es la ley secundaria que regula el apartado "B" del artículo 102 constitucional y en esta ley, en su artículo primero, se establecen los ámbitos de validez.

- a). - Ambito espacial: "esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional..."
- b). - Ambito temporal: "no marca un tiempo límite"
- c). - Ambito material: "...en materia de derechos humanos..."
- d). - Ambito personal: "...respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país..."

El artículo 3º de la ley citada, es más específico al respecto:

"La comisión Nacional de Derechos Humanos, tendrá competencia en todo el territorio nacional, (ámbito espacial) para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos (ámbito material), cuando estas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la federación (ámbito personal).

Cuando en un mismo hecho estuvieren involucrados tanto autoridades como servidores públicos de la Federación, como de las entidades Federativas o municipios, la competencia se surtirá a favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o

Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Observemos que en este artículo se establece la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en todos los ámbitos, lo que consideramos de suma importancia, pues se especifica que es competente para conocer de violaciones a derechos humanos (ya definidos en capítulos anteriores), pero únicamente cuando sean imputados a autoridades federales o servidores públicos; por esto, cuando un particular viola el derecho de otro particular, el agraviado no debe acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos a interponer su queja.

El 2º párrafo del artículo 3º, se debe a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no puede delegar responsabilidades a los organismos locales, ya que estos no podrán hacer investigaciones respecto de hechos imputados a autoridades federales, pero la Comisión Nacional si puede hacer investigaciones por hechos imputados a autoridades locales.

“Su competencia es respecto de: violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo y que sean cometidos por una autoridad o servidor público o por agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público; y en los casos anteriores por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público” (105)

Ahora hablemos del aspecto negativo de la función Jurídica del artículo constitucional mediante el cual se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Este aspecto negativo se refiere a la no-competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en algunos asuntos. Regresemos al apartado “B” del artículo 102 constitucional que en su 2º párrafo a la letra dice:

“...Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.”

Pasemos ahora a explicar cada caso:

(105) AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. OP.CIT. p.138

A.- Casos de naturaleza laboral.

Para definir estos casos, nos remitimos al artículo 20 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que establece:

“Para efectos de lo dispuesto por el artículo 7º, fracción III de la ley, se entiende por conflictos laborales los suscitados entre un patrón o varios y uno o más trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal.”

En la exposición de motivos de la iniciativa del decreto que adiciona al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice:

“El acotamiento de la competencia del que derivan las excepciones mencionadas, obedece a las siguientes razones:

En lo que toca a conflictos laborales, debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares; esto es, no se da la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes. Ahora bien, aún cuando alguna de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón. Es por ello, que estos asuntos tampoco deben corresponder a su competencia. Lo contrario significaría que estos organismos duplicaran las funciones propias de las Juntas Laborales.” (106)

(106) ADICIONES Y REFORMAS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEXICO, 1990-1992. SECRETARIA DE GOBERNACION. P.93.

De conformidad con la fracción XX del artículo 123 constitucional, las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.

Y según las siguientes jurisprudencia y ejecutoria:

“Las juntas de conciliación y arbitraje, constitucionalmente son las únicas autoridades que pueden resolver las controversias obrero-patronales...”

Ejecutoria: Informe 1978 2ª part, 4ª sala, p.31 A.D.3029/78

“La fracción XX del artículo 123 de la Constitución General de la República, crea a favor de los obreros y patronos el derecho de resolver sus conflictos por medio de tribunales compuestos o representados por cada uno de esos grupos...”

Jurisprudencia: apéndice 1975, 5ª parte, 4ª sala, tesis 133, p.138.

La ley reglamentaria del artículo 102, apartado “B”, no podía establecer disposiciones contrarias a las establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo tanto, el artículo 7º fracción III dice a la letra:

“La comisión nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

...III.- Conflictos de carácter laboral.

La afirmación en la exposición de motivos aludida respecto de que aún cuando el patrón fuera el Estado, se debe a que, cuando un trabajador al servicio del Estado acude

ante el tribunal a demandar al patrón (en este caso al Estado), alguna prestación, ambos se encuentran en un plano de igualdad.

Las juntas de conciliación y arbitraje son parte de la Administración Pública y de conformidad con el artículo 8° de la Legislación de Derechos Humanos, que a la letra dice: En términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo...

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá entonces intervenir en cuestiones de fondo, pero si en los de forma, por ejemplo si existe una dilación en la resolución de un conflicto laboral y la junta no ha emitido su laudo, entonces la Comisión Nacional de Derechos Humanos si puede emitir una recomendación.

B). - Casos de naturaleza electoral.

El artículo 102 constitucional, en su apartado "B", 2º párrafo, señala que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no será competente tratándose de asuntos electorales los cuales se puede definir, de conformidad al artículo 7º de la legislación sobre Derechos Humanos como: "Los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales."

Al respecto, la exposición de motivos de la reforma constitucional señala:

"... En el aspecto electoral, a que estas instituciones deben de mantenerse al margen del debate político.

De intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole que invariablemente están dotados de un contenido y orientación propios de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes en la sociedad. Ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad." (107)

En caso de que se les diera competencia para conocer de los casos de naturaleza electoral, se rompería con una de las principales características del OMBUDSMAN que es el de ser apolítico y apartidista, además se deterioraría su autoridad moral si se viera involucrado en este tipo de conflictos.

(107) CITADA POR, PEREZNIETO, LEONEL. OP.CIT. p.125.

“El OMBUDSMAN debe ser apolítico y apartidista para evitar caer en controversias de carácter político, ya que si cayera en ellas, poco sería lo que podría aportar al país y mucho perdería, porque el OMBUDSMAN siempre debe ser imparcial, y la sociedad debe estar segura de que sus recomendaciones son objetivas e imparciales” (108)

“Las pasiones políticas, pueden envolver de tal forma al OMBUDSMAN que podrían debilitarlo y lo impedirían a cumplir con sus funciones para las que primordialmente fue creado: proteger y defender la vida de las personas, libertad, dignidad y seguridad jurídica.”(109).

No tiene competencia en la calificación de las elecciones, pues esa es la tarea de los órganos jurisdiccionales, sin embargo, puede conocer cuando exista una violación a las garantías individuales establecidas en la Constitución, cuando las mismas fuesen cometidas dentro de los procesos comiciales, siempre y cuando sean antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva, porque cuando ya existe dicha resolución expedida por quien es la última instancia de decisión en esos casos cuestionarla implicaría objetar la legitimidad del funcionario en cuestión, sin que exista una instancia jurídica que pueda intervenir, lo que provocaría un problema político.

(108) CARPIZO, JORGE. ¿QUÉ ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS? CNDH, MEXICO, 1990, p.8.

(109) CARPIZO, JORGE. DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN. OP.CIT.p.24

“Respecto a la falta de competencia de estos organismos en materia electoral, debe tenerse en cuenta que los ombudsmen de otros países no tienen competencia en esta materia, y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de órganos.

Intervenir en la contienda política por antonomasia puede vulnerar su calidad moral.

Así no intervienen esos organismos en cuestiones electorales porque:

a) No pueden sustituir a los congresos federales, locales y a los tribunales electorales en donde existen.

b) Se convertirían en super poderes por encima de los poderes legislativos y judiciales,

c) Intervendrían en disputas políticas del país, sin aportar casi nada, a cambio de arriesgar su función como OMBUDSMEN.” (110)

(110) CARPIZO, JORGE. DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN. OP.CIT. P.P. 126-127.

C).- Casos de naturaleza jurisdiccional.

El artículo 102 fracción "B" 2º párrafo establece:

"Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos jurisdiccionales"

Asimismo la legislación sobre derechos humanos en su artículo 7º señala:

"La comisión nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

III.- Resoluciones de carácter jurisdiccional.

Para definir lo que son las resoluciones de carácter jurisdiccional, el artículo 19 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la letra dice:

"Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 7º fracción II de la Ley, se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

I.- Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia.

II.- Las sentencias interlocutorias que emitan durante el proceso.

III.- Los autos y acuerdos dictados por el Juez o por el tribunal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal.

IV.- En materia administrativa, los análogos señalados en las fracciones anteriores.

Todos los demás actos u omisiones procedimentales de los poderes judiciales, serán considerados con el carácter de administrativos, de acuerdo al artículo 8 de la ley, en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante las comisiones estatales de derechos humanos vía queja, o ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuando medie el recurso correspondiente.

La razón de esta limitación se debe a que es necesario respetar la independencia del Poder Judicial Federal, las instituciones de Derechos Humanos no pueden suplir o sustituir a los órganos encargados de la administración de justicia, además no se debe hacer una revaloración de las circunstancias que ya fueron realizada por el Juez encargado del asunto, pues de hacerlo restaría credibilidad a la impartición de justicia y se lesionaría la división de poderes.

Si la Comisión Nacional de Derechos Humanos tuviera competencia para conocer de aspectos de carácter jurisdiccional se rompería con el principio de división de poderes que distribuye las diversas atribuciones, y cuyo objeto principal es evitar la concentración del poder en un solo órgano, y lograr la colaboración entre los tres.

Al respecto Jorge Carpizo nos dice:

“Estos organismos no pueden intervenir en asuntos jurisdiccionales porque:

a) siempre tiene que existir una última instancia de decisión, la cual revisa los fallos de la instancia de jerarquía inferior. Generalmente esta última instancia corresponde al Poder Judicial, y excepcionalmente puede ser el Poder Legislativo, como en los juicios de responsabilidad política.

b) Los casos tienen que tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes y cuando éste se alcanza, la sentencia adquiere valor de cosa juzgada, de verdad legal, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica.

- c) No es posible ni conveniente que se trate de suplir o de interferir en la labor jurisdiccional, la cual se desarrolla por etapas señaladas por la ley, y es el juez quien mejor conoce el expediente base de la sentencia.
- d) La independencia del Poder Judicial no puede ser vulnerada, ésta es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos y, en general, para el fortalecimiento de la democracia.
- e).- Se desquiciaría todo el orden jurídico si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden al poder judicial. (111)

No podríamos ir en contra de nuestra Constitución política, la cual en su artículo 49 establece:

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositar el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En Ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el artículo 131, se otorgarán facultades para legislar

(111) CARPIZO, JORGE. OP. CIT. DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN. P.P.127-128

El Poder Judicial de la Federación está depositado, según el artículo 94 de la Ley Fundamental, en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, además de que siempre existe una última instancia de decisión encargada de revisar los fallos de la instancia de jerarquía inferior, cada caso necesita una solución definitiva, no pueden estar indefinidamente pendientes, y esta decisión corresponde al Juez. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, no puede vulnerar ni invadir la independencia ni la competencia del Poder Judicial.

“... de acuerdo con nuestro sistema jurídico – constitucional, el Poder Judicial es el órgano último que emite un dictamen sobre la constitucionalidad de leyes y actos”(112)

Sobre este mismo tema, Miguel de la Concha escribió:

“En materia tan fundamental y delicada como es el respeto y cabal vigencia de los Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hubiera querido reivindicar su independencia con relación al Ejecutivo”. (113)

(112) Mencionado por STENIN VELASCO, JOSE LUIS, en la obra “LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS” OP.CIT. P. 111

(113) Citado Por CARPIZO, JORGE. en DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN. OP.CIT.P.129

De acuerdo a lo antes descrito, estas limitaciones no fueron establecidas porque en estas materias no existan violaciones a Derechos Humanos, sino porque para cada materia existe ya un organismo encargado de conocer de los asuntos respectivos.

Una vez expuestas las limitaciones constitucionales y expuestos los puntos de vista de diversos autores, pasaremos a nuestra propuesta.

Si bien sabemos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que su objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, todo esto de conformidad con el artículo 2º de la legislación sobre derechos humanos y que el artículo 3º de la misma ley, nos habla de la competencia para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando fueran imputadas a autoridades y servidores públicos, excepto los del Poder Judicial de la Federación.

Y el artículo 6º nos define que para efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos diciendo: se entiende por derechos humanos los inherentes a su naturaleza humana y en su aspecto positivo los reconocidos en la Constitución, pactos, convenios y tratados internacionales. Y además se pretende tener una figura del OMBUDSMAN similar al sueco; no comulgamos con la idea de limitar la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o al menos no de esta manera.

De entrada, la Constitución nos marca limitaciones en asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales, ya analizados. Consideramos que no es necesario que se marque la limitante en asuntos laborales, ya que desde la misma definición de derechos humanos y la definición de asuntos laborales, que en este caso son “un conflicto entre patrón y trabajador”, en el cual actúan ambos como particulares aún cuando el patrón sea el Estado, la Comisión Nacional no podría intervenir porque no se estarían violando derechos humanos. Además, las resoluciones, en este caso los laudos, pasarían a ser de carácter jurisdiccional, el OMBUDSMAN no podría revisar una sentencia ni involucrarse en algún problema jurídico de fondo, pero si debe intervenir en tanto se realicen violaciones durante el procedimiento, lo que no afecta el fondo del asunto jurídico ni los aspectos administrativos.

En lo referente asuntos electorales, si bien es cierto que el OMBUDSMAN debe ser apartidista y no tomar parte en las decisiones electorales de fondo, si debe intervenir cuando durante los procesos electorales se han violado derechos humanos de los ciudadanos y reiteramos que no debe participar en cuestiones de fondo como pueden ser las sentencias definitivas, interlocutorias, ni en acuerdos dictados por un juez o tribunal en los que se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal; por lo tanto, la limitación para actuar en cuestiones electorales no debe existir.

En cuanto a las cuestiones jurisdiccionales, si estamos de acuerdo en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no debe intervenir, es decir, no debe intervenir en el problema jurídico de fondo ni revisar las sentencias, pero si debe intervenir

permitiéndosele conocer y hacer recomendaciones sobre la forma de desarrollar el procedimiento a los jueces, lo que no afectaría en nada el fondo del asunto.

El OMBUDSMAN no puede, ni debe, sustituir al juez en ningún caso, ni a las juntas de conciliación y arbitraje porque se duplicarían las funciones, pero su deber debe ser el de vigilar estrechamente que durante los procedimientos no se lleven a cabo violaciones a los derechos humanos.

Coincidiendo con la idea de Donald C. Rowart, es conveniente que se haga una supervisión a los jueces por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque una supervisión realizada desde fuera del sistema eliminaría la posibilidad de que los jueces se estén protegiendo entre ellos mismos y recibir una recomendación que no tiene obligatoriedad respecto de los aspectos procesales, sería un buen estímulo para la rectitud judicial.(114)

(114) CFR. ROWART, DONALD C. OP.CIT. P.29

D).- Limitaciones Reglamentarias

Además de las limitaciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, existen otras limitaciones que no están señaladas en la Carta Magna, ni en la Legislación sobre Derechos Humanos, la cual en su artículo 7º nos habla de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El artículo 17 en su segundo párrafo dice a la letra:

“Las quejas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos por parte de la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Federal de Protección al ambiente quedarán dentro de la competencia de la Comisión Nacional, cuando sus actos u omisiones puedan ser reputados como de autoridad.”

Artículo 24.- “Cuando la Comisión Nacional reciba una queja en materia ecológica, la remitirá sin demora a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para que se le otorgue el tratamiento correspondiente. En este caso, el quejoso recibirá el correspondiente acuse de recibo de su escrito de queja, pero la instancia no será admitida, debiéndose informar al propio quejoso de la remisión de su documento a la Procuraduría aludida.”

La materia Agraria quedó fuera de la competencia de la Comisión Nacional, pero debemos observar que la parte que quedó fuera, fue respecto de asuntos jurisdiccionales referentes a la materia en cuestión..

Esto queda aclarado cuando revisamos el artículo 25 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que establece:

“La comisión Nacional tendrá competencia para conocer en la segunda instancia de quejas en materia ecológica en los siguientes casos:

- I.- Cuando se trate de quejas por deficiencias, errores u omisiones en los que hubiera podido incurrir la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el tratamiento de un problema o por el contenido de su recomendación.
- II.- Que el quejoso haya planteado originalmente el problema ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y ésta haya pronunciado una recomendación que no haya sido cumplida debidamente por la autoridad a la que fue dirigida.
- III.- Que la queja no implique que la Comisión se pronuncie sobre aspectos técnicos o científicos.
- IV.- Que la queja se refiera a hechos concretos en los que se haya visto afectada una comunidad y no una persona en particular.”

En la primera fracción de este artículo, se establece la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra actos que puedan ser reputados como de autoridad.

En la fracción II trata la Procuraduría Federal de Protección al ambiente como si fuera una Comisión Estatal de Derechos Humanos, pues conocerá en dicho caso como si fuera un recurso de impugnación.

Según lo establece el artículo 26 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los dos casos anteriores, únicamente el quejoso ante la Procuraduría Federal de Protección al ambiente está legitimado para acudir en segunda instancia ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esta se encuentra impedida para conocer de casos en materia ecológica porque carece de los conocimientos técnicos y científicos necesarios para el tratamiento de asuntos de esa naturaleza.

CONCLUSIONES

El hombre (género) tiene derechos intrínsecos y es por eso que los posee desde antes de nacer, durante toda su vida y hasta su muerte, estos derechos se denominan Derechos Humanos, sin estos el hombre no podría vivir como tal.

Antes de que se formaran los Estados, no había quien pudiera reconocer los Derechos Humanos, pero a partir de la creación del Estado y la supuesta firma del contrato social, le pueden ser reconocidos y respetados los Derechos Humanos a los gobernados.

Como consecuencia del abuso del poder que provocaba desigualdad e inseguridad, y las precarias condiciones en que vivía el pueblo francés al término del siglo XVIII, los líderes de la revolución crearon una declaración en la que se establecían y protegían los derechos del hombre, Igualdad, Seguridad y Legalidad.

Este primer paso representó un gran avance para una vida con mayores garantías ciudadanas, además de ser esta declaración un pilar sostenido hasta por las sociedades actuales, como consecuencia se modificaron los regímenes políticos y el individuo adquiere un papel distinto en la evolución social, superando las condiciones humanas de etapas sociales remotas.

Poco a poco se fueron reconociendo los derechos fundamentales en las constituciones de los Estados y se crearon mecanismos jurídicos para garantizar su protección y respeto, así fue como comenzó a lograr la internacionalización y difusión de estos derechos con la pretensión de que fueran respetados en cualquier parte del mundo, algo muy difícil y que aún no ha podido lograrse.

El inicio de la internacionalización del reconocimiento de los derechos humanos, se pueden considerar la firma de la carta de la ONU y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues es a partir de ellos que los Estados adquieren una convicción verdadera respecto de la protección y respeto de estos derechos.

La misma convicción llegó a América en donde también se firmó una Declaración, que es la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre.

En México, desde 1857 los pensadores y legisladores pretendían terminar con la injusticia, la desigualdad y la falta de respeto a los derechos fundamentales por lo que se creó un mecanismo de protección denominado "Juicio de Amparo".

En 1990, el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas, crea un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, tomando como ejemplo la figura del OMBUDSMAN sueco, este organismo no jurisdiccional para la protección de los derechos humanos por parte de autoridades y servidores públicos que forman parte de la Administración Pública, se denominó **Comisión Nacional de Derechos Humanos**.

En 1991, el mismo Salinas de Gortari, envió una iniciativa de proyecto de reforma para elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Para corregir los defectos con los que nace esta Comisión han sido ya propuestas varias ideas, entre ellas, hacer de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, un organismo independiente, además de eliminar las limitaciones, que la atan para actuar, a pesar de que se estén violando los derechos humanos de los ciudadanos, esto es, no debe tener limitaciones para revisar los asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales, pues si la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede actuar cuando existen violaciones a los derechos humanos por parte del poder judicial local, ¿por qué no respecto del Poder Judicial Federal?, si el Poder Judicial pretende reivindicar su independencia del Poder Ejecutivo, entonces reconoce que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es dependiente del Ejecutivo Federal, por lo tanto, hemos propuesto que la Comisión sea independiente y autónoma.

Las modificaciones que hemos propuesto para una nueva Comisión Nacional de Derechos Humanos no afectarían sus funciones y serían muy beneficiosas en el reconocimiento de sus actuaciones, nunca sustituyendo a los organismos ya establecidos, sino vigilando siempre su actuación.

Reiteramos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe ser independiente y sin limitaciones para actuar cuando se están violando los derechos humanos de los

gobernados, y esta violación se haga por cualquier autoridad o servidor público federal o local.

Nuestras propuestas son las siguientes:

1.- Nuestra primer propuesta es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos sea completamente independiente y autónoma, si en algún momento se necesita que rinda un informe, debe ser al Congreso de la Unión y no al Ejecutivo Federal.

Proponemos la modificación del artículo 10 de la Legislación sobre Derechos Humanos, en el sentido de que el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe ser hecho por el Congreso de la Unión y en los recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de esta manera eliminamos la sumisión que debe el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos al Ejecutivo Federal.

También proponemos la modificación del artículo 52 de la misma Ley, la que quedaría de la siguiente manera: "El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá enviar un informe anual al Congreso de la Unión sobre las actividades que haya realizado", aquí eliminamos el informe que debe rendir al Ejecutivo Federal.

2.- El papel del OMBUDSMAN es y debe seguir siendo el de proteger al ciudadano de las violaciones a Derechos Humanos, que cometan las autoridades en su contra.

Un OMBUDSMAN al que se le impongan limitaciones para actuar en situaciones en donde se violen los Derechos Humanos de los gobernados, es un OMBUDSMAN mutilado, que nos da la idea de que existen autoridades que deben ser intocables y con el pretexto de que deben de actuar con independencia pueden cometer violaciones a los Derechos Humanos sin que haya quien pueda señalarlos.

Por esto proponemos la modificación del apartado "B" del artículo 102 constitucional, eliminando las limitantes constitucionales. El eliminar las limitantes constitucionales, no significaría darle super poderes a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ni concentrar poderes en un solo individuo u organización, rompiendo con la división de Poderes, la autoridad que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos es moral y no puede compararse con la autoridad legal que tienen los poderes, además que solo emite recomendaciones no vinculatorias, es decir no obliga a nadie a que se cumplan. Los jueces no deben temer que se les vigile para que durante el proceso no cometan violaciones a Derechos Humanos, se sentirán incómodos sólo aquellos que estén abusando y sacando provecho de la violación a Derechos Humanos.

3.- Del artículo 3º de la Legislación sobre Derechos Humanos, debe eliminarse la excepción señalada en el primer párrafo, permitiendo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigilar a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación .

Del artículo 7º de la misma Ley, en su fracción I, debe eliminarse la palabra “actos” para quedar de la siguiente manera: “La Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá conocer de asuntos relativos a: I.- Resoluciones de organismos y autoridades electorales.”

De esta manera la Comisión no intervendrá en cuestiones de fondo ni jurisdiccionales relativas a autoridades y organismos electorales, pero si podrá intervenir si durante el proceso se violan los derechos de los ciudadanos, sin que esto implique opinar o rebatir una resolución de las autoridades electorales, siempre sin intervenir en cuestiones de fondo.

De la fracción III proponemos que se elimine “conflictos de carácter laboral,” quedando “del procedimiento en asuntos laborales”

4.- La limitación hecha a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para intervenir en asuntos Jurisdiccionales, queda establecida desde la definición de lo que son los Derechos Humanos y el papel que juega la misma Comisión como vigilante de que no se violen los Derechos Humanos de los ciudadanos, no interviniendo en asuntos de fondo y delimitando lo que se entiende por asuntos jurisdiccionales, no es válido que solamente por solicitud expresa del Poder Judicial Federal se haya limitado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de vigilarlos.(115)

(115) CFR. CARPIZO. JORGE. OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS
OP.CIT.p.130

BIBLIOGRAFIA.

<p>AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA.</p>	<p>EL DEFENSOR DEL CIUDADANO, (OMBUDSMAN), UNAM, CNDH, MEXICO, 1991. MANUAL DE CAPACITACION DE DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1991,</p>
<p>ALMANZA VEGA, RIGOBERTO D.</p>	<p>LECCIONES DE AMPARO, UNAM SUA, 2ª EDICION, CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F., 1995</p>
<p>ARMIENTA CALDERON, GONZALO M.</p>	<p>OMBUDSMAN Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, MEXICO, 1992.</p>
<p>BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.</p>	<p>EL JUICIO DE AMPARO, ED. PORRUA, 24ª EDICION, MEXICO, 1998. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, ED. PORRUA, MEXICO, 1970.</p>
<p>CAMPILLO SAENS, JOSE.</p>	<p>DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA HUMANA, CNDH, MEXICO, 1995.</p>
<p>CARPIZO, JORGE.</p>	<p>ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL OMBUDSMAN Y LOS DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1990. DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN, CNDH, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, MEXICO, 1992. ¿QUÉ ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS?, CNDH, MEXICO, 1990.</p>
<p>CARRILLO FLORES, ANTONIO.</p>	<p>LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, MEXICO, 1981</p>
<p>CRUZ TORRERO, LUIS CARLOS.</p>	<p>SEGURIDAD, SOCIEDAD Y DERECHOS HUMANOS, ED. TRILLAS, MEXICO, 1995.</p>
<p>DIAZ MÜLLER, LUIS.</p>	<p>MANUAL DE DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1992.</p>
<p>FERNANDEZ. EUSEBIO.</p>	<p>TEORIA DE LA JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, ED. DEBATE, MADRID. 1984</p>

FIX - ZAMUDIO, HECTOR.	LATINOAMERICA: CONSTITUCION, PROCESO Y DERECHOS HUMANOS, ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1988.
	JUSTICIA CONSTITUCIONAL, OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS, CNDH, MEXICO, 1993.
FRAGA, GABINO.	DERECHO ADMINISTRATIVO, ED. PORRUA, 31ª EDICION, MEXICO, 1992.
GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.	INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, ED. PORRUA, 43ª EDICION, MEXICO, 1992.
GARCIA RAMIREZ, SERGIO.	LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO PENAL, ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1988
GARCIA, FELIX.	ENSEÑAR LOS DERECHOS HUMANOS, ED. ZERO, MADRID, 1983.
HERRERA ORTIZ, MARGARITA.	MANUAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. PAC, MEXICO, 1991.
HOBBS, THOMAS.	EL LEVIATAN, 4ª REIMPRESION, ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1990.
KELSEN, HANS.	TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO, TRADUCCION DE EDUARDO GARCIA MAYNEZ, UNAM, 4ª REIMPRESION DE LA 2ª EDICION, MEXICO, 1988.
LOCKE, JOHN.	ENSAYOS SOBRE EL GOBIERNO CIVIL, TRADUCCION DE ARMANDO LAZARO ROS, EDICIONES ORBIS, BARCELONA, 1983.
LUCAS, JAVIER DE	ALGUNOS EQUIVOCOS SOBRE EL CONCEPTO DE FUNDAMENTACION DE LOS DERECHOS HUMANOS, EN BALLESTEROS JESUS, ET.AL, DERECHOS HUMANOS, EDITORIAL TECNOS, MADRID, 1992.
MADRAZO, JORGE.	DERECHOS HUMANOS: EL NUEVO ENFOQUE MEXICANO, ED. FCE. MEXICO, 1993.
MARGADANT S. GUILLERMO.	DERECHO ROMANO, ED. ESFINGE, MEXICO. 17ª EDICION, 1991.
MARTINEZ BAEZ, ANTONIO.	LOS DERECHOS HUMANOS EN EL AMBITO DEL DERECHO INTERNACIONAL, EN CLASICOS MEXICANOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.
PADILLA, MIGUEL, M.	LECCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS, TOMO I. ED. ABELEDO PERROT, B. AIRES, 2ª EDICION., 1991.

PECES BARBA, GREGORIO.	DERECHOS FUNDAMENTALES, SECCION PUBLICACIONES, FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE, MADRID, 1986.
PORRUA PEREZ, FRANCISCO.	TEORIA DEL ESTADO, ED. PORRUA, 26ª EDICION, MEXICO, 1993.
RABASA GAMBOA, EMILIO.	VIGENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO, CNDH MEXICO, 1992.
RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS.	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS, TOMOS I, II, Y III, CNDH, MEXICO, 1994.
ROSSEAU, JUAN JACOBO.	EL CONTRATO SOCIAL, TRADUCCION DE DANIEL MORENO, 4ª EDICION, ED PORRUA, MEXICO, 1975.
ROWART, DONALD C.	EL OMBUDSMAN, (EL DEFENSOR DEL CIUDADANO), ED. FCE. MEXICO, 1973, 1ª EDICION EN ESPAÑOL.
SECRETARIA DE GOBERNACION.	ADICIONES Y REFORMAS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1990-1992.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.	MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO, ED. THEMIS, MEXICO, 1988.
TERRAZAS, CARLOS R.	LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE MEXICO, ED. MIGUEL ANGEL PORRUA, MEXICO, 1991.
TRAVIESO, JUAN ANTONIO.	DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL, ED. HELIASA, BUENOS AIRES, 1990.
VARIOS	CLASICOS MEXICANOS DE LOS DERECHOS HUMANOS, ED. CNDH, MEXICO, 1993. DICCIONARIO, PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO, MEXICO, 1983. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, ED. PORRUA, MEXICO, 1987.
VECCHIO, GIORGIO. DEL	LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO, TRADUCCION DE JUAN OSORIO MORALES. 3ª EDICION, ED. BOSCH.

DOCUMENTOS.

DIARIO DE LOS DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, AÑO I, No. 20, DICIEMBRE DE 1991.

HERRASTI, ALICIA, ¿QUÉ SON LOS DERECHOS HUMANOS.? FOLLETO E.V.C. No. 615, MEXICO.

REVISTAS Y PUBLICACIONES PERIODICAS.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, MARTES 28 DE ENERO DE 1992, TOMO CDLX, No. 19 .

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO, TOMO XLIV, SEPTIEMBRE-DICIEMBRE, 1994, NUMS. 197-198.

LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COLECCIÓN PORRUA, 128ª EDICION.

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, 3ª EDICION. 1995.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, 3ª EDICION, 1995.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EDITORIAL PORRUA, 74ª EDICION, 1994.

LEY DE AMPARO, ED. PORRUA, 63ª EDICION, 1994.

JURISPRUDENCIA.

EJECUTORIA: INFORME 1978 2ª PARTE, 4ª SALA, PAG. 31, A.D. 3029/78

JURISPRUDENCIA: APENDICE 1975, 5ª PARTE, 4ª SALA, TESIS 133, P. 138.