



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

326
284

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO"

T E S I S
Q U E P R E S E N T A
A N A M A R I A S O R I A N O R O D R I G U E Z
P A R A O B T E N E R E L T I T U L O D E
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

ASESOR: LIC. RAMON PEREZ GARCIA



NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO,

AGOSTO DE 1998

267 435

TESIS CON FALLA DE ORICEN



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.

A mis padres porque me han apoyado en todo momento y me han enseñado que sólo con trabajo y responsabilidad se alcanzan las metas.

A mi madre, con inmenso cariño y admiración por la gran fuerza espiritual que posee y que ha sido el motivo principal que me ha impulsado para cumplir este objetivo.

A mis hermanos por su invaluable apoyo y por el respeto que siempre me han inspirado.

Al Lic. Ramón Pérez García, por dirigirme en la investigación de este trabajo y por compartir conmigo todos sus conocimientos y experiencia, así como por su gran capacidad profesional y humana, cualidades que lo han distinguido a lo largo de sus quince años como Profesor por Oposición en la ENEP ACATLAN.

A mi amiga y comadre por su ayuda y amistad sincera en las situaciones difíciles y en las que no lo han sido.

A mis amigos y demás personas que me apoyaron en la realización del presente trabajo.

A mis sobrinos, con amor.

Gracias a Dios por haberme permitido lograr esta meta.

| | |
|---|----------|
| INTRODUCCION | PAG. VI |
| CAPITULO I.- ANTECEDENTES..... | PAG. 1 |
| CAPITULO II.- MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y LOS DERE- CHOS HUMANOS..... | PAG. 43 |
| CAPITULO III.- LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 89 |
| CAPITULO IV.- COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO..... | PAG. 120 |
| CONCLUSIONES..... | PAG 151 |
| BIBLIOGRAFIA..... | PAG. 161 |

| | |
|---|---------|
| CAPITULO I.- ANTECEDENTES | PAG. 1 |
| 1.1 GRECIA..... | PAG. 2 |
| 1.2 ROMA..... | PAG. 3 |
| 1.3 EPOCA INDIGENA..... | PAG. 4 |
| 1.4 EPOCA COLONIAL..... | PAG. 8 |
| 1.5 CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812..... | PAG. 10 |
| 1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACION DE 1813..... | PAG.13 |
| 1.7 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814..... | PAG. 15 |
| 1.8 CONSTITUCION DE 1824..... | PAG. 16 |
| 1.9 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES 1835-1836..... | PAG. 18 |
| 1.10 LAS BASES ORGANICAS DE 1843..... | PAG. 20 |
| 1.11 ACTA DE REFORMAS DE 1847..... | PAG. 21 |
| 1.12 CONSTITUCION FEDERAL DE 1857..... | PAG. 22 |
| 1.13 CONSTITUCION FEDERAL DE 1917..... | PAG. 24 |
| 1.14 PROCURADURIA DE LOS POBRES DE 1847..... | PAG. 29 |
| 1.15 DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS 1985..... | PAG. 30 |
| 1.16 DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRE- TARIA DE GOBERNACION EN 1989..... | PAG. 32 |
| 1.17 EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE PROTECCION A DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO..... | PAG. 34 |
| NOTAS..... | PAG. 38 |

CAPITULO II.- MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y LOS DERECHOS HUMANOS.....PAG. 43

A) EL MUNICIPIO.

| | |
|--|---------|
| 2.1 CONCEPTO..... | PAG. 44 |
| 2.2 CARACTERISTICAS..... | PAG. 49 |
| 2.3 REGIMEN CONSTITUCIONAL..... | PAG. 51 |
| 2.4 ADMINISTRACION PUBLICA Y SERVICIOS PUBLICOS..... | PAG. 55 |
| 2.5 ANEXO.- CUADRO DE REFORMAS MUNICIPALES..... | PAG. 60 |

B) LOS DERECHOS HUMANOS.

| | |
|---|---------|
| 2.6 CONCEPTO..... | PAG. 65 |
| 2.7 NATURALEZA JURIDICA..... | PAG. 70 |
| 2.8 DISTINCION ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES..... | PAG. 72 |
| 2.9 CARACTERISTICAS DE LAS TRES GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 74 |
| 2.10 CONCEPTO DE OMBUDSMAN..... | PAG. 77 |
| 2.11 IDEALES DE LAS COMISIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 80 |
| 2.12 ANEXO.- CUADRO DE REFORMAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 83 |
| NOTAS..... | PAG. 85 |

CAPITULO III.- LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS.PAG. 89

A) LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

| | |
|---------------------------------------|---------|
| 3.1 CREACION Y SUSTENTO JURIDICO..... | PAG. 90 |
| 3.2 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES..... | PAG. 92 |
| 3.3 PERSPECTIVAS ACTUALES..... | PAG. 95 |

B) LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

| | |
|---|----------|
| 3.4 FUNDAMENTOS JURIDICOS..... | PAG. 101 |
| 3.5 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES..... | PAG. 104 |
| 3.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA | PAG 107 |
| 3.7 CONCEPTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS..... | PAG. 109 |
| 3.8 ALCANCES DE LAS RECOMENDACIONES..... | PAG. 112 |
| 3.9 DIFUSION DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 115 |
| NOTAS..... | PAG. 118 |

| | |
|--|----------|
| CAPITULO IV.- COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO..... | PAG. 120 |
| 4.1 ADICION A LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO..... | PAG. 121 |
| 4.2 EXPOSICION DE MOTIVOS PARA LA CREACION DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES..... | PAG. 124 |
| 4.3 FUNCIONES..... | PAG. 128 |
| 4.4 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN LA PROMOCION, DEFENSA Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 131 |
| 4.5 NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE LOS DERECHOS HUMANOS..... | PAG. 134 |
| 4.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA..... | PAG. 140 |
| 4.7 CALIFICACION DE LA QUEJA..... | PAG. 141 |
| 4.8 PERSPECTIVAS DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO..... | PAG. 143 |
| 4.9 PROPUESTAS..... | PAG. 146 |
| NOTAS..... | PAG. 149 |

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

En México, la Constitución Federal y las leyes imponen a los gobiernos Federal y de los Estados, la obligación de velar por el respeto a las garantías individuales, o más ampliamente por los derechos humanos, siendo titulares de estos derechos todos los mexicanos y extranjeros que estén en territorio nacional.

La realidad jurídico-social demuestra que algunos individuos se enfrentan a situaciones precarias de existencia que les impide el goce pleno de esas garantías. Tal es el caso de los habitantes que son afectados, a veces impunemente por actos u omisiones de autoridades o servidores públicos adscritos a instituciones gubernamentales, ya sean federales, estatales o municipales; sin tener oportunidad de invocar la defensa y protección de sus derechos fundamentales.

El término derechos humanos, parece poco significativo y se considera que es redundante, ya que todos los derechos son humanos; al ser el derecho una creación intelectual del hombre, que permite una convivencia social en armonía y pacífica. La premisa fundamental de los derechos humanos es la vida, en ella se sustenta el más importante de los derechos fundamentales del hombre, base y condición de todos los demás: el Derecho a ser reconocido siempre como persona; de ahí fluye la dignidad humana.

El municipio de hoy en día, debe estar atento a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa, es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales prerrogativas de los seres humanos.

El presente trabajo de investigación consta de cuatro capítulos, el primero de ellos se titula "Antecedentes", en el cual se aborda el marco histórico de la institución del

Municipio, su transformación, evolución y su consagración constitucional; estudiando la protección que se le ha dado a los derechos humanos a través de la historia en el ámbito tanto nacional como internacional.

En el capítulo segundo que consta de dos apartados, uno dedicado a la figura del municipio y el otro a los derechos humanos analizaremos los conceptos, características particulares de ambos términos y su marco de referencia dentro de nuestra legislación.

El capítulo tercero denominado "Las Comisiones de Derechos Humanos" se divide en dos apartados; uno es referente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el segundo a la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, en donde efectuó el análisis del artículo 102 apartado B de nuestra Carta Magna y del cual se desprenden las facultades que se le otorgan a los organismos oficiales de protección de los derechos humanos, su competencia y atribuciones, sus causas para la lucha en contra de la impunidad, la seguridad pública, el fortalecimiento de la cultura sobre los derechos humanos, así como la defensa y protección de los derechos fundamentales de las personas pertenecientes a grupos considerados como vulnerables.

El cuarto y último capítulo se denomina "Coordinaciones Municipales de los Derechos Humanos en el Estado de México", en donde realizo un estudio a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pues en ella se aprueba la creación de dichas Coordinaciones Municipales y se precisan las funciones que ésta deberá efectuar, así como el procedimiento que para la queja se lleva a cabo, señalando también las perspectivas que se observan desde su creación hasta la actualidad; finalizando el capítulo con varias propuestas que pretenden fortalecer las funciones de dichas Coordinaciones de Derechos Humanos dentro del ámbito municipal.

Es importante señalar que dentro del estudio que he hecho sobre las Coordinaciones Municipales se desprende que el Municipio deberá asumir como tarea fundamental la promoción de los derechos humanos en su ámbito territorial, además deben adquirir el compromiso de coordinarse con las autoridades educativas para que en los planteles de la circunscripción se incluyan módulos de estudio sobre los derechos humanos, cuyos contenidos esenciales se orienten hacia la promoción, defensa y protección de los derechos fundamentales del individuo, tanto en el ámbito de ser humano como en su calidad de ciudadano; para que a partir de esta célula de la vida nacional, se destine el reconocimiento y respeto a los derechos fundamentales de la población.

Para poder crear ese respeto y reconocimiento del que hablamos es necesario el crear un vasto programa que deberá insertarse en un marco más amplio de interrelación con las demás instituciones de educación media y superior, a fin de fortalecer las bases que le dan vida y unidad a la sociedad de nuestro país.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES.

- 1.1 GRECIA.
- 1.2 ROMA.
- 1.3 EPOCA INDIGENA.
- 1.4 EPOCA COLONIAL.
- 1.5 CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.
- 1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACION DE 1813.
- 1.7 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.
- 1.8 CONSTITUCION DE 1824.
- 1.9 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.
- 1.10 LAS BASES ORGANICAS DE 1843.
- 1.11 ACTA DE REFORMAS DE 1847.
- 1.12 CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.
- 1.13 CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.
- 1.14 PROCURADURIA DE LOS POBRES DE 1847.
- 1.15 DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS EN 1985.
- 1.16 DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION EN 1989.
- 1.17 EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.1 GRECIA.

En la antigüedad se tiene que el antecedente más remoto de la figura del Municipio, se encuentra en Grecia, cuna de la civilización, en donde a partir de la evolución natural y social de la familia griega, se dio origen primero a las fatrias, gens; clanes y tribus, según nos refiere Fustel de Coulanges (1), como formas de organizaciones y agrupaciones sociales basadas en la religión. Así tenemos que la polis "tenía por base de su organización a sus primitivos clanes o gens, derivados de lazos de parentesco, o sea fundados por nexos gentilicios. Sobre este cimiento, se levantaron las federaciones o alianzas locales que dieron forma a la ciudad. La alianza de clanes o gens, ya de carácter militar, dio a la tribu su existencia y su ensanchamiento sobre bases todavía gentilicias. Y la alianza de tribus de índole política constituyó definitivamente la aldea y después la ciudad, manteniendo en su seno al principio, la organización gentilicia, o sea predominando los vínculos de parentesco, pero desembocando al fin en una organización domiciliaria mantenida por lazos de vecindad" (2).

La ciudad o polis se manejó en la práctica como una real y auténtica Ciudad-Estado, siendo la organización política en la cual se reflejaba el Municipio, mismo que se basaba en la religión doméstica (3), teniendo la obligación cada familia de tener un altar y un fuego sagrado, además de considerar al domicilio como inviolable; aunado a ello, la situación geográfica de la ciudad griega.

La polis se caracterizó por su capacidad para gobernarse con libertad y autonomía, prueba de ello son las asambleas deliberantes que celebraban los ciudadanos en el ágora.

1.2 ROMA.

Existen diversos autores como Francisco de la Garza (4), que opinan que la figura del Municipio se inició en Roma por el gran desarrollo político y social que predominó. “Las ciudades romanas, antes de derechos propios, obtuvieron en su desarrollo la posibilidad de gobernarse autónomamente, porque tenían la capacidad para hacerlo dado su poderío” (5). De ahí que el nacimiento de la estructura municipal, se origine de la capacidad de las ciudades para satisfacer las necesidades de sus habitantes y de quedar la sociedad bajo un gobierno con leyes.

En esta etapa, consideraban al Municipio “a todas aquellas ciudades que eran conquistadas e incorporadas al Estado. Los habitantes se convertían en ciudadanos de Roma, conservando una cierta libertad interior, el derecho de elegir a sus magistrados y la administración, dentro de los límites jurídicos fijados por las leyes estatales” (6).

Los romanos permitían a los pueblos conquistados que formaran Municipios y que se gobernarán conforme a sus leyes y costumbres,

gozando además del fuero de la vecindad romana. Los ciudadanos romanos basados en las leyes, fortalecieron y transformaron al Municipio reflejado en la Civitas, haciendo una vinculación plena entre los ciudadanos y sus autoridades. Es importante aclarar que Roma no vivió bajo una democracia, sino bajo una aristocracia, ya que su gobierno se basaba en el principio de la esclavitud, explotando a los hombres-cosas.

En España, los Municipios se encontraban normados por los Fueros o Cartas Pueblas (7), documentos que contenían los derechos políticos de su autogobierno, los cuales fueron suprimidos por las Batallas de Villalar en 1521, durante el régimen absolutista del Rey español Carlos V, quitándose con ello el último vestigio de democracia que quedaba.

1.3 EPOCA INDIGENA.

Los aztecas tenían un gobierno monárquico, teocrático y militar, basado en su religión y fuerzas guerreras, encabezado por un Rey llamado Tlatoani, miembro de la familia real de los Acamapichtli. El Rey Azteca era designado por el Tlatocan, que era un consejo de ancianos, cabezas de los Calpullis.

“Los Calpullis eran entidades socio-económicas fundadas en la explotación común de la tierra que les pertenecía y que tenían como origen un antepasado también común del que derivan los nexos familiares o de

parentesco sobre los que se asentó la unidad de dichas entidades” (8). Como lo señala el maestro Ochoa Campos (9), el Calpulli constituyó sociológicamente el foco de convivencia, administrativamente la célula de organización y económicamente la base de la propiedad, del trabajo y en general de la producción.

Se produjo una alianza entre familias, ya que la explotación de la tierra se daba en forma común por los indígenas y el aprovechamiento de sus frutos y productos por igual para todos los participantes. Los Calpullis o barrios, fue la máxima y superior organización social y política, que encontramos en nuestro país durante esta época y que como las polis o civitas, se basó en los principios del parentesco y la vecindad.

El Calpulli tenía como características, de acuerdo con Teresita Rendón Huerta (10):

- a) Conjunto de linajes o grupos de familias, generalmente patrilineales y de amigos o aliados; cada linaje con tierra de cultivo aparte de la de carácter comunal.
- b) Entidad residencial localizada, con reglas establecidas respecto a la propiedad y el usufructo de la tierra.
- c) Unidad económica que como persona jurídica tiene derecho sobre la propiedad del suelo y la obligación de cubrir el total de los tributos.
- d) Unidad social con sus propias ceremonias, fiestas, símbolos sagrados y organización política que llevan a la cohesión de sus miembros.

- e) Entidad administrativa con designatarios propios dedicados principalmente al registro y distribución de tierras y a la supervisión de obras comunales.
- f) Sub-área de cultura, en cuanto a vestidos, adornos, costumbres, actividades, etc.
- g) Institución política con representantes del gobierno central y con alguna injerencia en él y
- h) Unidad militar, con escuadrones, jefes y símbolos propios.

Los miembros del consejo de los Calpullis, designaban a funcionarios que ejercían facultades ejecutivas, de carácter administrativo y judicial (11). El cargo de estos funcionarios era vitalicio y el consejo podía deponerlos si daban motivo grave para ello.

Los funcionarios de los Calpullis, eran los siguientes:

1.- El teachcauhuna o pariente mayor. Era el de mayor rango y se encargaba de la administración de la localidad, sus funciones principales eran administrar el régimen comunal agrario, el trabajo de los miembros del Calpulli, el producto de las tierras, el cuidado del orden y de la impartición de justicia.

2.- El tecuhtli. Era el encargado militar del Calpulli y sus funciones eran las de adiestrar a los jóvenes y dirigir sus tropas en caso de guerra.

- 3.- Los tequitlatos. Su función era la de dirigir los trabajos comunales.
- 4.- Los calpizques. Eran los encargados de recaudar los tributos.
- 5.- Los tlacuilos. Eran los escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban la cuenta de los hechos y acontecimientos históricos del Calpulli y
- 6.- Los sacerdotes y médicos hechiceros. A cuyo cuidado estaba la salud del Calpulli.

Es muy importante el estudio de los Calpullis, pues es un antecedente natural y directo del actual Municipio en nuestro país.

Respecto a la existencia de ciertos derechos que protegían al gobernado, existen testimonios de la palabra escrita en donde se hacía una exhortación a los gobernantes con respecto de los gobernados, los cuales se consignaban en los siguientes términos:

“He aquí como conversan los gobernantes acerca del gobierno, para que en sus manos no se arruine el agua, el monte, la ciudad... En ninguna parte seáis insolente con las personas. Con tranquilidad, con alegría haced vuestras vidas, tened mucho respeto a los ancianos afligidos, a las ancianas sufridas y al águila, al vasallo, tenedle temor reverencial, mirad con respeto a su pobre capa. En donde encontréis al hombre anciano, junto al río, en el camino, le diréis: Madre mía, abuela mía, con tranquilidad, con alegría encámínale, no vayas a caerte en algún sitio” (12).

1.4 EPOCA COLONIAL.

Bajo las órdenes de Diego Velázquez, Gobernador de Cuba, Hernán Cortés fue enviado a explorar nuevas tierras, llegando a nuestro país. “El primer Municipio español en México fue fundado por Hernán Cortés, el 22 de abril de 1519 y se le llamó Villa Rica de la Veracruz. Se creó en nombre del Rey y se dotó de un Cabildo o Ayuntamiento, con el esencial propósito de investir a Cortés de las facultades legales para realizar la conquista”(13).

El segundo Municipio que fue creado, se estableció en Coyoacán y posteriormente en la Ciudad de México, una vez que fue destruida la Gran Tenochtitlán, hasta llegar a establecerse en todo el país, siempre bajo el dominio pleno de los españoles. Se puede establecer que los “primeros Municipios coloniales surgieron, no como una organización política producto de exigencias locales, sino como institución juridico-política de dominación, como título legalizador de los conquistadores”(14).

El maestro Felipe Tena Ramírez (15), señala que bajo la dominación española fueron los ayuntamientos el único y elemental reducto del gobierno propio de los pueblos, aunque “el papel que desempeñó el Municipio en el transplante de las normas occidentales de convivencia, nos explica cómo, desde el punto de vista jurídico, la conquista de México no fue obra de España, sino del Municipio de Veracruz, cuyas milicias comunales, apoyadas en su propia carta de regimiento se aventuraron en contra del Imperio de Moctezuma”.

Existía una división clasista de los Municipios indígenas y Municipios españoles, aunque para otros criollos, permitiendo que los indígenas se rigieran con sus normas costumbristas, pero con la limitante de que no ejercieran más religión que la católica. “Los indios se retraían en sus comunidades, sufriendo la tiranía de sus caciques y las explotaciones de los hombres blancos. El Municipio indígena, condenado a una situación inferior respecto a los Municipios españoles establecidos en América, debían constituir uno de los más graves problemas que se prolonga hasta el presente” (16).

Debido a lo anterior, se planteó el problema relacionado con la condición jurídica de los indígenas, destacando la postura de los teólogos como Fray Bartolomé de las Casas, Fray Antonio de Montesinos, Fray Toribio de Benavente y otros, quienes luchaban porque se respetase el derecho de libertad de los indígenas. Sostenían que los indígenas eran personas humanas e hijos de Dios y como tales eran portadores de una dignidad intrínseca y por lo tanto, sujetos de derecho.

Para resolver estas cuestiones, se establecieron las Juntas Consultivas para las Indias, entre cuyos componentes se encontraban Francisco de Citoria, Gregorio López, Gines de Sepúlveda y Soto, cuyas resoluciones fueron recogidas en los principios y doctrinas del derecho de gentes, como las Leyes de Burgos, la Instrucción de los Reyes Católicos a Nicolás de Ovando, gobernador de las Indias, la Cédula de Fernando el Católico en 1514, el Decreto de Carlos I sobre la esclavitud en las Indias.

En el año 1537, el Papa Paulo III concedió a la Bula “Sublimis Deus”, en la cual entre otras declaraciones mencionaba: “... que dichos indios y todas las otras gentes que a noticia de los cristianos lleguen adelante, aunque

estén fuera de la fe de Cristo, sin embargo, no han de ser privados o se les ha de privar de la libertad y del dominio de sus cosas, antes bien, pueden libre y lícitamente usar, poseer y gozar de tal libertad y dominio y no se les debe reducir a servidumbre..." (17).

1.5 CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

Promulgada en el Puerto de Cádiz de España, el 19 de marzo de 1812, con el nombre de Constitución Política de la Monarquía Española, la cual establece las bases del Municipio del artículo 309 al 323, desprendiéndose que: Para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos, compuestos del alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador sindico y presididos por el Jefe político, donde lo hubiere y en su defecto por el alcalde o por el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos; los cuales se nombrarán por elección en los pueblos, además habrá un secretario del ayuntamiento, sentando con esto un gran precedente para la estructura jurídica del Municipio mexicano.

Referente a las disposiciones sobre derechos humanos, no se manifestaban como tales, sino como garantías en las cuales se "suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción racial, al reputar como "españoles" a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los

dominios de las Españas, o sea en todos los territorios sujetos al Imperio de España (artículos 1º, 5º y 10)” (18).

En la Constitución de 1812, se plasmó que la Nación está obligada a conservar y proteger la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen, que son los derechos del hombre; es decir, los derechos fundamentales que el hombre por el simple hecho de serlo tiene y ha de gozar siempre, así como los medios formulados para asegurar el ejercicio de tales derechos, que son propiamente las garantías individuales.

En esta Constitución se encuentran esparcidas algunas garantías, como por ejemplo las relativas a la propiedad, establecidas en artículos que restringen al Rey “imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos bajo cualquier nombre o para cualquier objeto que sea, ni tener la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella”(19); constituyendo con esto una garantía sobre el derecho de la propiedad.

Otra restricción para el Rey, era que no podía conceder privilegio a persona ni corporación alguna; ni tampoco podía privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle pena alguna, dando origen a una garantía de protección que se le daba al individuo para salvarlo de las arbitrariedades que el Poder Ejecutivo pudiera cometer contra la seguridad personal.

También se respetaba la libertad y seguridad individual y era un delito grave la desobediencia a una orden de detención expedida legalmente. Previene la responsabilidad civil, excarcelación bajo fianza; que las cárceles sean medios de seguridad y no de tortura, la abolición del

tormento y todo apremio, la pena de confiscación y toda pena trascendental.

“A los tribunales del reino correspondía aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, prohibiéndose al Rey y a las Cortes ejercer funciones judiciales, avocarse a causas pendientes y mandar abrir los juicios fenecidos. La justicia se administra en nombre del Rey. Consagra el principio de la unidad de jurisdicción, aunque subsisten los fueros eclesiástico y militar. Organiza en forma piramidal el poder judicial; en la cúspide se hallaba el Supremo Tribunal de Justicia; después las Audiencias Territoriales; luego los partidos con su juzgado de Letras y al final los Alcaldes Constitucionales con funciones en lo contencioso y en lo económico”(20).

En relación a las causas civiles y criminales, éstas deberían terminar en la propia audiencia, de manera que el Supremo Tribunal de Justicia se instituye como última instancia para los recursos extraordinarios de nulidad y responsabilidad y para salvaguarda de la legalidad y constitucionalidad en la administración de justicia. A dicho Tribunal le corresponde dirimir las competencias que tuvieran entre si las Audiencias; conocer de la responsabilidad de los altos funcionarios; de la residencia de los empleados públicos; de los recursos de fuerza y de nulidad y velar por la expedita administración de justicia.

1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACION DE 1813.

Fue el primer documento que intentaba ser Constitución, presentado por Don José María Morelos y Pavón, pero que nunca fue reconocido como derecho positivo. En él se contemplaban principios como los de soberanía, abolición de la esclavitud, igualdad ante la ley, la proscripción de la tortura, la necesidad de un régimen tributario más humano.

Consignaba en este documento sus opiniones respecto de la marcha política que debía seguir el nuevo cuerpo y la organización que era preciso dar al orden de cosas nacido del movimiento revolucionario. Después de encarecer la necesidad de que la Nación tuviera un gobierno propio y se terminasen las diferencias; Morelos exponía su parecer acerca de las tareas a que debía entregarse el cuerpo político, bajo sus auspicios y por su iniciativa. Como base del nuevo edificio pedía que se declarase "que la América era libre e independiente de España y de toda otra Nación, gobierno o monarquía y que así se sancionase, dando al mundo sus razones" (21). Conformándose con las ideas de su época y de acuerdo quizás con sus más íntimas convicciones, proponía al Congreso el ilustre caudillo que declarase la religión católica como el único culto con exclusión de otro cualquiera, sustentándose sus ministros con la totalidad de los diezmos, no teniendo que pagar el pueblo otras subvenciones que las que fuesen de su devoción y ofrenda.

Respecto de la organización política, Morelos establecía que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo la que, depositada en sus representantes, debía dividirse para su ejercicio en los tres ramos:

legislativo, ejecutivo y judicial; los miembros del Congreso, nombrados por las provincias, durarían en su encargo cuatro años, saliendo por turno los más antiguos y disfrutando un sueldo suficiente y no superfluo. Los americanos habían de ocupar los puestos públicos, y no se admitirán en la Nación más extranjeros que los artesanos, capaces de instruir en sus profesiones y libres de toda sospecha. Las leyes generales debían comprender a todos, sin excepción alguna, pues los privilegiados sólo lo serían en lo relativo a su profesión o ministerio y “como una ley, decía es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte, se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto” (22). Debía ser respetada la propiedad y el domicilio declararse inviolable. La esclavitud quedaba abolida para siempre y lo mismo la distinción de castas, no debiendo subsistir otra entre los americanos, que la del vicio y la virtud. La tortura, las penas infamantes, todas esas crueles invenciones del despotismo, proscritas y más aún condenadas; abolidos los estancos, la alcabala, el tributo, pues creía que con un derecho de importación de diez por ciento en los puertos, una contribución directa del cinco por ciento sobre las rentas y la buena administración de los bienes confiscados a los españoles, sería bastante para proseguir la guerra y pagar a los empleados. Por último, quería que fuesen preceptos constitucionales la celebración del doce de diciembre, consagrado a la Virgen de Guadalupe y la solemnización del dieciséis de septiembre, aniversario del grito de Dolores.

1.7 CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

También se le conoce como Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, fue expedido en Chilpancingo el veintidós de octubre de 1814, a pesar de que no entró en vigor en el México independiente, es muy importante destacarlo en virtud de que en él existe un catálogo de derechos humanos; tal como lo señala el maestro Alfonso Noriega, quien afirma: “El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, fue el primer documento constitucional en nuestra Patria, que organizó al Estado Mexicano, sobre la base del individualismo; el primero en formular un catálogo de derechos del hombre, fundados deliberadamente en una tesis individualista-democrática-liberal y el primero en postular la esencia misma del sistema” (23).

En su articulado es conveniente destacar el número 24, que a la letra decía: la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. Con esto se manifestaba que el poder público debía tener como objeto y única finalidad la conservación íntegra de estos derechos del hombre.

En los artículos 21, 22, 23, 27, 28, 29 y 30, se hallaba comprendida la garantía de seguridad, la cual por su propia naturaleza y finalidad de proteger al hombre en contra de aprehensiones indebidas, procesos irregulares o imposición de penas arbitrarias, es una de las primeras que fueron reivindicadas en la lucha del hombre por su libertad.

De igual forma el artículo 31, nos habla sobre la garantía de audiencia, la cual es una de las grandes conquistas de la persona en su lucha contra los

poderes arbitrarios y en defensa de su libertad; en los artículos 32 y 33, se señala la inviolabilidad del domicilio, para proteger a los ciudadanos en contra de excesos y violaciones durante el procedimiento; los artículos 34 y 35 hablan de los derechos de propiedad y posesión de los ciudadanos para no ser molestados en sus bienes; el artículo 37 se refiere a los derechos de defensa, ya que a ningún ciudadano podrá coartarse su libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública; el artículo 38 habla de la libertad ocupacional, para dedicarse al empleo u oficio que más le convenga al ciudadano; el artículo 39 establece la libertad de educación, la cual era necesaria para todos los ciudadanos y el artículo 40 consignaba la libertad de palabra y de imprenta.

1.8 CONSTITUCION DE 1824.

Cabe resaltar que antes, la Constitución de Apatzingán de 1814 (24), en su artículo 208 establece que, en los pueblos, villas y ciudades continuarán respectivamente los gobernadores y ayuntamientos y demás empleos, mientras no se adopte otro sistema; a reserva de las variaciones que oportunamente introduzca el Congreso, consultando al mayor bien y felicidad de los ciudadanos.

El 31 de enero de 1824, se expide el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana(25), facultando a los Estados miembros de la Federación para

organizar provisionalmente su gobierno interior, no haciendo referencia al Municipio, considerando el momento histórico-político que vivía el país, para determinar en primer lugar la forma de Estado.

La Constitución Federal de 1824, fue expedida el 4 de octubre de 1824, preservando la forma del Estado Federal, quedando facultados los Estados miembros para organizar su gobierno y administración interior, no haciéndose nuevamente mención alguna del Municipio.

A pesar de que en esta Constitución no se plasmó disposición alguna sobre la figura del Municipio, se ve singularmente influenciada por el "Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana del 28 de mayo de 1823, en el cual los diputados señalan entre otros puntos: los derechos y deberes de los ciudadanos; aquí se indican que los derechos de los ciudadanos son los elementos que forman la Nación y que por lo tanto, el poder de ésta, es la suma de los poderes de los ciudadanos y estos derechos eran los de libertad, igualdad y propiedad, no existiendo más ley que aquella que fuese acordada por el Congreso de sus representantes" (26).

En esta Constitución de 1824, se asentaron varios principios: libertad de imprenta, justicia expedita, prohibición de ley retroactiva y leyes y tribunales anteriores a la acción o a la omisión tipificada: así también se establecía que la Nación estaba obligada a proteger por leyes sabias y justas, los derechos del hombre y del ciudadano. No tenía un capítulo especial que consagrara derechos humanos y garantías individuales, sin embargo, en artículos dispersos se contenían algunos de los derechos fundamentales, tales como prohibición de los juicios por comisión y las leyes retroactivas, de las detenciones sin pruebas semiplenas o indicios, o

por más de sesenta días, del registro de las casas y papeles y efectos de los habitantes sin ajustarse a las disposiciones legales.

En este documento existía vagamente la intención de asegurar las libertades de la persona, al respecto el distinguido maestro Jorge Sayeg Helú, dice: “El Código de 1824 aparecía, no solamente ignorando todas aquellas fórmulas sociales que Hidalgo y Morelos habían señalado ya como condición para el pleno desenvolvimiento del pueblo de México, sino que se alejaba un tanto aún, de los principios que garantizaban un mínimo de dignidad humana; por ello mismo, se mostraría incapaz de contener el alud de pronunciamientos y desconocimientos que su propia tibieza habria de suscitar” (27). En esta etapa se suceden una serie de levantamientos, lo que provoca una nulidad de la vigencia de esta Constitución.

1.9 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1835-1836.

Esta Constitución se encuentra compuesta por Siete Leyes, las cuales en su conjunto integran a la llamada Primer Constitución Centralista. El Estado Federal es suprimido y en su lugar queda el Estado Central.

La Sexta Ley, establece las bases de la división del territorio de la República y del gobierno interior de sus pueblos, señalando en su artículo 22 que, habrá ayuntamientos en las capitales de Departamento, que

tengan una población de cuatro mil habitantes en los puertos y en los pueblos de ocho mil habitantes. Los alcaldes, regidores y síndicos, serán de elección popular; además de contemplar los cargos tan nefastos políticamente, de los prefectos y subprefectos. Se dió más importancia en este documento constitucional, para normar al Municipio más administrativa que políticamente, por la necesidad del Estado Central, dadas sus características.

En virtud de su carácter centralista, se encuentran algunas garantías individuales, pero señaladas como "Derechos del Mexicano", en la Ley Primera, artículo segundo, fracción primera, no ser aprehendido sin mandamiento de juez competente; en la fracción segunda, no ser detenido por más de tres días por autoridad política y ser puesto a disposición de la autoridad judicial, quién deberá promover dentro de los diez días siguientes, el auto motivado de prisión; en la fracción cuarta, no ser objeto de cateo ilegal; fracción quinta, no ser juzgado y sentenciado por tribunales que no se haya establecido según la Constitución o que apliquen leyes dictadas con posterioridad al hecho; en la fracción sexta, no impedirsele la libertad de traslado y por último, en la fracción séptima, no suprimírsele la libertad de imprenta.

Esta Constitución fue muy criticada, por su tendencia centralista y por las disposiciones absurdas consignadas, como por ejemplo, una disposición consistía en "la suspensión de los derechos de la ciudadanía por adquirir la situación de sirviente doméstico o por el hecho de no saber leer y escribir" (28).

1.10 LAS BASES ORGANICAS DE 1843.

En este documento se preserva al Estado Central y establece algunas bases sobre el Municipio; también se le conoce con el nombre de Bases de Organización Política de la República Mexicana. “El artículo cuarto establece que el territorio de la República Mexicana se dividirá en Departamentos y éstos en Distritos, partidos y municipalidades; el artículo 20, establece como obligaciones del ciudadano, de adscribirse en el padrón de su municipalidad” (29).

Respecto a los derechos de los ciudadanos, este documento contuvo un capítulo expreso de los derechos de los habitantes de la República, para el efecto de consolidar las garantías individuales y en primer término se señala la garantía de la libertad de opinión y por consiguiente la libertad de imprenta, sin previa clasificación o censura, y sin fianza de los autores, editores o impresores y con la garantía indispensable del jurado.

También se encuentra la garantía de la seguridad personal, ya que para detener a alguien se tendrá que cumplir con ciertas formalidades, declarándose que nadie puede ser juzgado por tribunales de comisión ni por leyes retroactivas; así como también que nadie puede continuar en prisión, luego que aparezca que no es acreedor a pena corporal, si por otra parte da fianza y que nadie puede ser apremiado a hacer confesión de hecho propio y la inviolabilidad del domicilio está garantizada.

La garantía de la propiedad privada de particulares o corporaciones está reconocida, así como también el ejercicio de una profesión o industria constituye una propiedad privada. Se establece que exclusivamente por causa de utilidad pública puede justificar la ocupación de la propiedad, previa la competente indemnización; consigna la declaración que a ningún mexicano se podrá impedir la traslación de su persona y bienes fuera del país y cierra el capítulo de garantías individuales con la declaración que los extranjeros sólo gozarán de los derechos que concedan las leyes y sus respectivos tratados a otras personas.

1.11 ACTA DE REFORMAS DE 1847.

El 18 de mayo de 1847, fue sancionada por el Congreso extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, El Acta Constitutiva y de Reformas; en esta acta se restituye la vigencia de la Constitución Federal de 1824 y entre sus disposiciones destaca la de facultar a las Asambleas Departamentales para aprobar los planes de arbitrios y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades.

El Acta Constituyente de Reformas no incluyó una declaración de derechos, en virtud de que sólo fue precisamente un Acta de Reformas de la Constitución de 1824, sin embargo, en su artículo quinto estipuló que la enumeración de los derechos del hombre se haría en una ley ordinaria.

Este documento no se distinguió por el hecho de que contuviera un catálogo de derechos fundamentales, sino porque en su artículo 25 establece el Amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, tanto de la Federación como de los Estados. Esto es, que la relevancia de este documento es que se deduce que se debe de crear un instrumento práctico y efectivo para que sean respetadas las garantías constitucionales.

Asimismo, se señala en el Acta la importancia que se da a la libertad de imprenta, "en sus artículos 26 y 27, demostrando la preocupación que en esas épocas existía para reforzar los derechos ciudadanos para manifestar libremente sus ideas" (30).

1.12 CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.

El 5 de febrero de 1857 se expide la segunda Constitución Federal de nuestro país, la cual mantiene firme y vigente al Estado Federal, estableciendo en el artículo 31 fracción segunda, como una obligación de todo mexicano, la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que se resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

"En el artículo 36 fracción primera se establece como una obligación de los ciudadanos inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene o la industria, profesión o trabajo de que subsiste" (31); de igual forma, el artículo 72 fracción sexta, señala las facultades del Congreso y en relación al gobierno interior del Distrito Federal y de territorios, reconoce derechos políticos a los ciudadanos para que elijan popularmente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales.

Se considera que la Constitución Federal de 1857, no reglamentó el Municipio en su organización política ni jurídica, quedando a expensas de las entidades federativas; sin embargo, triunfan las tendencias liberales e individualistas como regímenes de relaciones entre el Estado y sus miembros; organizándose la estructura juridico-política sobre la base del sistema Federal.

Este documento constitucional es el primero enormemente influido por el liberalismo europeo y que retoma casi literalmente los principios consagrados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 en Francia.

En el artículo primero de esta Constitución, señala: "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" (32). Esta Constitución dedica un capítulo a los derechos del hombre, como garantías individuales y señala las prerrogativas que ya se han señalado, como son de libertad, enseñanza libre, libertad de trabajo, libertad de expresión, de imprenta, derecho de

petición, de asociación, libertad de tránsito, de igualdad jurídica, principios de legalidad, garantías procesales, etc.

Cabe agregar, que en el artículo 101 fracción primera, se plasma la competencia a los Tribunales Federales de conocer por actos o leyes que violen las garantías individuales, lo cual es de suma relevancia.

1.13 CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.

Don Venustiano Carranza, Presidente de la República Mexicana, presenta un proyecto de reformas y adiciones a la Constitución Federal de 1857, ante el Congreso Constituyente de 1916-17 (33).

En los debates del Constituyente de Querétaro, en relación a la figura del Municipio, se formaron dos grupos de Diputados Constituyentes, en lo tocante a la autonomía hacendaria municipal. Unos proponían que la legislatura estatal, fuera la autoridad competente para aprobar los ingresos de la hacienda municipal y otros argumentaban que el Municipio, a través del ayuntamiento quedara facultado para aprobar los ingresos de su hacienda municipal, con el fin de garantizar su autonomía económica y política; sin embargo, prevaleció lo primero, quedando restringida la autonomía municipal, sujeta a la autoridad estatal, con una votación de 88 votos a favor y 62 en contra.

El Diputado Constituyente Esteban Baca Calderón advertía que, " ... se ha creído que, porque el ayuntamiento es libre, se va a encargar forzosamente de todos los servicios públicos... si el Ayuntamiento va a tener esa facultad de decretar impuestos, sin que la legislatura intervenga, porque es el único cuerpo que está facultado para ello, vamos a establecer el caos en todo el Estado" (34). El Diputado Heriberto Jara, señalaba: " no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna, como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los Municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado" (35).

El 5 de febrero de 1917, se promulga la tercera Constitución Federal de México, entrando en vigor a partir del primero de mayo de ese mismo año, quedando las bases de la organización, estructura y funcionamiento del Municipio, en el artículo 115 cuyo texto original estableció:

"Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el

período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso serán las suficientes para atender a las necesidades municipales y

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios, donde residieren habitualmente o transitoriamente..." (36).

En base a lo anterior, el Municipio libre fue normado jurídicamente destruyendo con esto el poderío de los llamados Jefes Políticos. En 1983, con la octava reforma a este artículo se fortalece la autonomía y libertad política, económica, administrativa y de gobierno.

Nuestra Constitución Política de 1917, fue la primera con un espíritu social al consignar promesas de justicia social; es decir, no únicamente

consagra garantías individuales, sino además las garantías sociales, o sea " un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales que consolidan su situación económica primordialmente" (37).

La Constitución vigente ya no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, como lo hacia la Constitución del 57, sino que los refuta como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados; es decir, en la Constitución del 57 se hablaba del derecho natural anterior al Estado y en la Constitución actual no, al decir en su artículo primero que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece"; podemos decir entonces, que en este precepto se otorgan las garantías individuales y sociales necesarias para garantizar los derechos del hombre. La importancia de esta Constitución en su capítulo de garantías radica principalmente en que siendo el actual derecho positivo protector de derechos fundamentales contempla también en otro apartado, la posibilidad de hacerlos valer frente a cualquier violación mediante el juicio de Amparo, del que conocerán los Tribunales Federales.

El distinguido maestro Ignacio Burgoa Orihuela, clasifica las garantías individuales consagradas en la Constitución de 1917, en sus diversas modalidades, siendo las siguientes:

"Garantías de libertad, contempladas en los artículos 2o, 5o, 6o, 7o, 9o, 10o, 11, 14, 15, 16 y 24.

Garantías de igualdad jurídica y legalidad, mencionadas en los artículos 1o, 2o, 4o, 12 y 13.

Garantías de seguridad jurídica, plasmadas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

Garantías de propiedad señaladas en el artículo 27.

Garantías sociales, plasmadas principalmente en los artículos 27 y 123"(38).

En base a lo anterior, las garantías sociales son aquellas que protegen al hombre como integrante de un grupo social; en cambio las garantías individuales protegen a todo hombre.

La Declaración de derechos sociales es el complemento a la declaración de derechos individuales para lograr la justicia social, donde la equidad logre una Nación digna y sin injusticias, por lo tanto, es certero el comentario del maestro Ignacio Burgoa, cuando afirma que "El bien común o justicia social es un concepto que se integra con dos ideas fundamentales conjugadas armónicamente a saber: el respeto a la personalidad humana del gobernado y la protección y mejoramiento de los sectores mayoritarios de la población"(39).

1.14 PROCURADURIA DE LOS POBRES DE 1847.

Se trata del antecedente más lejano, que Don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí, en defensa de los derechos humanos. Esta Procuraduría se estableció para defender al pueblo de San Luis Potosí de las injusticias, atropellamientos y excesos que contra ellos se cometían frecuentemente tanto por parte de algunas autoridades como por parte de algunos otros agentes públicos, también se estableció con el fin de mejorar la desgracia y miserable situación del pueblo.

De acuerdo a lo que se establecía en el artículo primero de esta ley, en el Estado se nombraron tres procuradores de pobres, nombrados por el gobierno cuya obligación era la de defender a las personas desválidas denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo la pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso o agravio que contra ellas se cometiera, tanto en el orden judicial como en lo político o militar del Estado y que proviniera, tanto por parte de alguna autoridad, como de cualquier funcionario público.

El procedimiento era de la siguiente forma: los procuradores de los pobres, podían quejarse de palabra o por escrito; una vez que la queja era recibida, las autoridades respectivas averiguaban el hecho, decretaban la reparación de la injuria y aplicaban el castigo legal o decidían la inculpabilidad de la autoridad o funcionario público de quien se interpuso la queja. Si el hecho merecía pena de gravedad, al culpable lo ponían a disposición del juez competente.

La imprenta del Estado quedaba a disposición de los Procuradores de Pobres "con el objeto de poner en conocimiento del público los nombres de las autoridades que no les hicieran justicia, respecto de las quejas que ante ellos presentaron, es decir de acuerdo a su conducta y procedimiento empleados" (40).

Además los Procuradores de Pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas y cárceles para vigilar que no se cometieran abusos contra los pobres y en caso de haberlos, formular las quejas correspondientes. De esta forma, tanto las autoridades como cualquier particular podrán dar aviso a los Procuradores de algún exceso o agravio cometido contra persona pobre, del que tuvieran conocimiento.

1.15 DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS EN 1985.

La Defensoria de los Derechos Universitarios surge en 1985, con el objeto de vigilar el cumplimiento de su origen legal, constituyéndose en un instrumento para la defensa de los derechos de la comunidad académica y estudiantil. El proyecto de dicha Defensoría fue presentado por el Doctor Jorge Carpizo, aprobándose por el Pleno del Consejo Universitario, el 29 de mayo de 1985.

La Defensoría de los Derechos Universitarios es un órgano de carácter jurídico, cuya finalidad es la de velar por la observancia de las disposiciones legales que norman la estructura y funcionamiento de la Universidad Nacional Autónoma de México, vigilancia que se traduce específicamente en el conocimiento de conflictos de carácter individual, que se susciten entre las autoridades y el personal académico y los estudiantes para tutelar y procurar el respeto de los derechos académicos que les concede la legislación universitaria.

La Defensoría tiene independencia para recibir quejas y para resolverlas realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias la solución del caso. Se integra por el Defensor, Defensores Adjuntos y Abogados Auxiliares.

El procedimiento se inicia cuando se recibe la queja y una vez admitida se le concede un plazo a la autoridad responsable para que conteste; una vez que se reciba el informe de la autoridad responsable se procede a su estudio y revisión terminando con una recomendación, la cual se le notifica al quejoso y a la autoridad responsable. En este caso la autoridad responsable puede presentar su inconformidad para rectificar la recomendación y la resolución de dicha inconformidad será definitiva.

Cuando se presente el caso de que la autoridad responsable incumpla injustificadamente la recomendación de la Defensoría incurre en responsabilidad universitaria; misma que se presentará ante el Tribunal Universitario. Esta Defensoría no conoce de las quejas contra los derechos laborales, derechos colectivos, las resoluciones disciplinarias, las evaluaciones académicas o cualquier violación que se pueda impugnar por otras vías.

Existen otras instancias dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México, que tiene por encargo solucionar los conflictos entre las autoridades universitarias, personal académico y estudiantes, dichas instancias son: "El Tribunal Universitario, los Cuerpos Colegiados Académicos y los Sindicatos, además la Defensoría tiene competencia para vigilar que las demás instancias cumplan sus funciones con apego a la legislación universitaria y en el caso de no ser así, los afectados podrán acudir a este órgano universitario con el objeto de que la violación se subsane" (41).

Este órgano universitario rinde informes generales, privados y especiales "Estos son rendidos ante el Consejo Universitario y el Rector, el primero como el Cuerpo Colegiado encargado, a través de su Comisión de Legislación Universitaria, de designar al Defensor, en tanto que el segundo, por ser el que integra la terna de la que se elige a aquel. Siendo éstas dos las autoridades encargadas de la designación, también a ellas les compete escucharlo" (42).

1.16 DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION DE 1989.

Este órgano se creó con fundamento en el artículo 27 fracción cuarta de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1989, el cual

establece que a la Secretaría de Gobernación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"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 requieran ese cumplimiento".

Podemos considerarlo como un antecedente inmediato de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que en 1990 lo incorporaron a este organismo, como Secretaría Técnica del Consejo y además porque en el artículo 15 fracción quinta del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación le faculta para: "Recibir y atender quejas administrativas que sobre violaciones a los derechos humanos presenten los particulares o las instituciones públicas o privadas y proponer al titular del ramo, las acciones necesarias para su inmediata resolución" (43).

El Decreto por el cual se creó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en sus artículos transitorios establecen:

"Artículo 3o.- Se deroga el artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 4o.- Los recursos con que actualmente cuenta la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, pasarán a formar parte del órgano desconcentrado que se crea por este ordenamiento"(44).

Este organismo tuvo una vigencia muy corta, sin embargo, se toma en consideración como un antecedente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

1.17 EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

La figura del Juicio de Amparo surgió como un instrumento en defensa de los derechos humanos, siendo introducida en diversos documentos constitucionales, como por ejemplo la Constitución Yucateca de 1841; posteriormente en el Acta de Reformas a la Constitución Federal de 1824, promulgada en 1847; estableciéndose definitivamente en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 y actualmente en la Constitución Federal que nos rige desde 1917 en los artículos 103 y 107, en los cuales se establecen los fundamentos y sus leyes reglamentarias.

Imperaba la necesidad de esta figura, ya que no basta con señalar en la Constitución una serie de garantías para que éstas se respeten y cumplan, sino que había que crear un medio eficaz para su estricto cumplimiento y defensa, porque en caso de no ser así, se correría el riesgo de que en el orden constitucional y los principios jurídicos en los cuales se fundamenta, se violarían impunemente; aquí cabe agregar, las palabras del distinguido maestro Ignacio Burgoa "confinados en la región de las

meras declaraciones románticas como simples expresiones de idílicos designios sin vigencia ni operatividad pragmática" (46).

Se hará una breve explicación del Juicio de Amparo en forma general, ya que no es el objetivo del presente trabajo, sin embargo, es necesario dar un panorama general como figura representativa de protección de los derechos humanos.

El Juicio de Amparo en México, es el proceso instituido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el carácter de controversia judicial, para que las personas puedan obtener el que las autoridades de todo orden, con las excepciones que la ley consigna, respeten y hagan respetar la efectividad de las garantías constitucionales. El Juicio de Amparo es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equivocaciones del poder público, que afecten a los derechos del hombre.

Es una controversia, en virtud de que enfrenta a una autoridad determinada, con la persona que reclama contra esa autoridad que viola o intenta violar las garantías constitucionales. Es judicial, porque se desarrolla ante una autoridad de esa clase en forma de juicio, o sea mediante la demanda del promovente, la resolución judicial que la admite y manda tramitarla, la contestación de la autoridad responsable, la citación de la contraparte del actor que se designa como el tercero perjudicado, la audiencia, en que los interesados exhiben sus pruebas y producen sus alegaciones y la sentencia. Los jueces y tribunales que deben conocer del Juicio de Amparo, están específicamente designados en la Constitución (artículo 103 y 107).

En general, todas las personas tienen el derecho de pedir Amparo contra los actos de una autoridad que viola o intenta violar sus garantías constitucionales; consecuentemente el Juicio de Amparo, puede ser promovido por cualquier individuo o persona física o moral; siendo su objeto imponer a la autoridad el respeto de la garantía o de las garantías del quejoso dentro del marco de su reclamación, a fin de restablecer por derecho y de hecho el orden jurídico, según el régimen establecido en la Constitución, en el Juicio de Amparo se dilucida y decide si la autoridad responsable ha ajustado sus actos al precepto constitucional referente a las garantías individuales que sean aplicables en el caso que haya motivado la promoción de dicho juicio, aún cuando no sean precisamente los invocados en la demanda. Si la sentencia reconoce y declara la existencia de la violación, la intervención del juez del Amparo se extiende hasta obligar a la autoridad responsable a que restituya al promovente el uso y disfrute de su garantía "con total independencia de la legitimidad de sus respectivos derechos civiles, que perfectamente pueden serle disputados por cualquier interesado, ante la autoridad competente" (47).

Al respecto, podemos decir que el Juicio de Amparo, no es el medio exclusivo y único para obtener que sean respetadas las garantías constitucionales, pues perfectamente cualquier autoridad puede reparar la violación de garantías en que haya incurrido cuando la ley permite que el afectado la reclame ante la propia autoridad, mediante una reconsideración en el orden administrativo o una revocación en el judicial, o que promueva su corrección ante el superior respectivo, mediante la revisión en los asuntos administrativos y la apelación o la queja en los judiciales; por eso el Amparo procede solamente contra las violaciones que ya no pueden ser reparadas por la autoridad responsable ni por su superior.

Para finalizar, podemos decir que es de humanos que en el ejercicio de sus funciones, cualquier autoridad incurra en exceso o defecto, ya sea por error, ignorancia o interés y precisamente para corregir esa equivocación o ese abuso, nuestra norma suprema ha instituido el Juicio de Amparo, que en principio proporciona a todo interesado la manera fácil y rápida de conseguir que sus derechos sean respetados por la autoridad que de buena o mala fe, los afecta ilegalmente.

N O T A S

1.- DE COULANGES FUSTEL, "LA CIUDAD ANTIGUA", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1982, PAG. 169.

2.- OCHOA CAMPOS MOISES, "LA REFORMA MUNICIPAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985, PAG. 58.

3.- IDEM, PAGES. 59 Y 60.

4.- DE LA GARZA FRANCISCO, "EL MUNICIPIO", EDITORIAL JUS, MEXICO, 1947, PAG. 36.

5.- LORET DE MOLA RAFAEL, "PROBLEMATICA DEL MUNICIPIO SIN RECURSOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1976, PAG. 11.

6.- BURGOA IGNACIO, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1984, PAG. 870.

7.- MOYA PALENCIA MARIO, "TEMAS CONSTITUCIONALES", EDITORIAL UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1978, PAG. 39.

8.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, OB. CIT., PAG. 876.

9.- OCHOA CAMPOS MOISES, OB. CIT., PAG. 33.

10.- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA, "DERECHO MUNICIPAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985, PAG. 86.

11.- HERNANDEZ GAONA PEDRO EMILIANO, "DERECHO MUNICIPAL", UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1991, PAG. 11.

12.- "DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS", ANTOLOGIA, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1994, PAG. 14.

13.- MOYA PALENCIA MARIO, OB. CIT., PAG. 38.

14.- HERNANDEZ GAONA PEDRO EMILIANO, OB. CIT., PAG. 14.

15.- OCHOA CAMPOS MOISES, OB. CIT., PAG. 100.

16.- IDEM, PAG. 127.

17.- "LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO", COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, 1995, ESTADO DE MEXICO, PAG. 42.

18.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, VIGESIMA SEGUNDA EDICION, 1989, PAG. 118.

19.- MONTIEL Y DUARTE ISIDRO, "ESTUDIO SOBRE GARANTIAS INDIVIDUALES", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, EDICION FACSIMILAR, 1972, PAG. 26.

20.- TERRAZAS CARLOS R., "LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE MEXICO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, SEGUNDA EDICION, 1991, PAG. 37.

21.- RIVA PALACIO VICENTE D., "MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, SEGUNDA EDICION, 1991, PAG. 37.

22.- IDEM., PAG. 16 Y 17.

23.- NORIEGA ALFONSO, "LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN LA CONSTITUCION DE 1814", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1958, PAG. 421.

24.- TENA RAMIREZ FELIPE, "LAS LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1987, PAG. 32.

25.- IDEM, PAG. 154.

26.- TERRAZAS CARLOS R., OB. CIT., PAG. 38.

27.- SAYEG HELU JORGE, "INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO", EDITORIAL PAC, MEXICO, SEGUNDA EDICION, 1986, PAG. 49.

28.- IDEM, PAG. 58.

29.- TENA RAMIREZ FELIPE, OB. CIT., PAG. 405.

30.- TERRAZAS CARLOS R., OB. CIT., PAG. 43.

31.- TENA RAMIREZ FELIPE, OB. CIT., PAG. 606.

32.- "DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS", OB. CIT., PAG. 14.

33.- CARPIZO MACGREGOR JORGE, "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, NOVENA EDICION, 1995, PAG. 111.

34.- OCHOA CAMPOS MOISES, OB. CIT., PAG. 58.

35.- HERNANDEZ GAONA PEDRO EMILIANO, OB. CIT., PAG. 28.

36.- TENA RAMIREZ FELIPE, OB. CIT., PAG. 667.

37.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, OB. CIT., PAG. 150.

38.- IDEM, PAG. 160.

39.- IDEM, PAG. 153.

40.- PROYECTO DE LEY DE PROCURADURIA DE POBRES, PRESENTADO AL CONGRESO ESTATAL DE SAN LUIS POTOSI POR PONCIANO ARRIAGA, ARTICULO SEPTIMO, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1995, PAG. 23.

41.- CUADERNOS DE LA LEGISLACION UNIVERSITARIA, DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS, MEXICO, 1987, PAG. 24.

42.- IDEM, PAG. 109.

43.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 13 DE FEBRERO DE 1989,
PAG. 28.

44.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 6 DE JUNIO DE 1990, PAG.
19.

45.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "EL JUICIO DE AMPARO",
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1990, PAG. 143.

46.- IDEM, PAG. 144.

47.- BAZDRESCH LUIS, "EL JUICIO DE AMPARO", EDITORIAL JUS,
MEXICO, 1976, PAG. 56.

CAPITULO II.- MARCO CONCEPTUAL DEL MUNICIPIO Y LOS DERECHOS HUMANOS.

A) EL MUNICIPIO.

2.1 CONCEPTO.

2.2 CARACTERISTICAS.

2.3 REGIMEN CONSTITUCIONAL.

2.4 ADMINISTRACION PUBLICA Y SERVICIOS PUBLICOS.

2.5 ANEXO.- CUADRO DE REFORMAS MUNICIPALES.

B) LOS DERECHOS HUMANOS.

2.6 CONCEPTO.

2.7 NATURALEZA JURIDICA.

2.8 DISTINCION ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.

2.9 CARACTERISTICAS DE LAS TRES GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

2.10 CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

2.11 IDEALES DE LAS COMISIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

2.12 ANEXO.- CUADRO DE REFORMAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

A) EL MUNICIPIO.

2.1 CONCEPTO.

Etimológicamente la palabra municipio, proviene de la conjunción munus, que significa oficio y capere que significa tomar (48), con lo que tenemos que el Municipio es tomar oficio en sentido estricto. En Roma, el Municipio era "...una ciudad que se gobernaba por sus leyes y costumbres y gozaba del fuero de la vecindad romana" (49).

Para el maestro Moisés Ochoa Campos (50), el Municipio es una forma sociopolítica, es por excelencia, la forma de agrupación local derivada del clan y de la tribu, éstas agrupaciones se vuelven vecinales, al establecer su estructura económica agraria.

Al respecto, existen tres tesis acerca del concepto del Municipio, de acuerdo a la historia y a la doctrina, siendo las siguientes:

a) Tesis Sociológica: El Municipio es anterior al Estado, producto y forma natural de las características del hombre y de la propia naturaleza, que lo llevan a reunirse, asociarse e integrarse, formando al Municipio. Entender al Municipio como una agrupación de tipo local, es reconocer la naturaleza sociable del hombre, para enfrentar al mundo que lo rodea y satisfacer sus carencias y necesidades en forma común; por lo tanto, el Municipio es un producto natural y social del hombre.

Para la maestra Teresita Rendón Huerta (51), el Municipio es un producto de factores socio-económicos, que tiene su origen en la propia naturaleza humana, por una necesidad inminente y peculiar del hombre, que consiste en asociarse en núcleos concretos y reconocer en su seno una autoridad para lograr la unidad, el orden, la defensa de sus intereses y en general conseguir la cohesión y la fuerza necesaria en el logro de sus propios fines.

b) Tesis Jurídica: El Municipio basa su existencia como agrupación social humana, por el reconocimiento que hace del mismo la ley, que es la que le da el carácter como tal. El derecho reconoce la existencia natural y social del Municipio, dándole forma jurídica, a la vez que lo norma, lo reglamenta, estructura y organiza, así como también le da funcionalidad en las relaciones con sus propios habitantes, la sociedad y el Estado. Con esto se concluye que la ley no puede crear algo que existe, como el Municipio, sino que solamente puede darle vida jurídica, dentro del contexto del Estado de Derecho y quede como una institución política, jurídica y social.

c) Tesis Ecléctica: De acuerdo a lo señalada en las dos tesis anteriores, el Municipio es el resultado de la vinculación plena del hombre, visto como ser social y del conjunto de normas jurídicas que regulan y armonizan sus relaciones con el Estado. Con esto tenemos que el Municipio es una realidad social regulada por el derecho. “Descansa no sólo en la realidad jurídica, sino también en una realidad sociológica constituída ésta por la comunidad de intereses, base social necesaria para que no tenga una existencia puramente artificial” (52).

El autor José Francisco Ruíz Massieu (53), consideraba que en todos los países, independientemente de su forma de Estado o gobierno, existen

municipios o entes locales equivalentes, de lo cuales se desprenden posturas distintas sobre su naturaleza jurídico-política, como son:

- A) El Municipio como persona pública sometida al poder jerárquico de otras esferas de gobierno, propia de los países de gobierno central, en el que se estructura el poder en niveles de una pirámide en cuya cúspide se encuentra el Estado Nacional, el cual ejerce potestades jerárquicas sobre los niveles inferiores.

- B) El Municipio como poder público con competencia propia.- Es visto como ente soberano, postura contraria a la anterior, ya que al reconocerle al Municipio la existencia de una competencia propia, puede usarla sin sometimiento alguno al poder público.

- C) El Municipio como persona de derecho administrativo.- Es visto como un ente de descentralización administrativa, como a una persona moral con circunscripción territorial delimitada, cuyas atribuciones le han sido transferidas por el poder público nacional y que se encuentran sujetas al control y tutela del mismo. El Municipio se contempla como una organización de servicios públicos carente de facultades políticas.

- D) El Municipio como ente natural.- Surge a partir de una concepción iusnaturalista del Municipio, según la cual éste es una institución espontánea y emanada de la condición social del hombre; señalando que la comuna es una asociación de hombres para el cuidado de sus intereses.

E) El Municipio como base de la organización político-administrativa y de la división territorial de los Estados que componen el Estado Federal.- El Municipio se contempla como un ente político-administrativo territorial; se considera también base de la organización política y administrativa de los Estados que integran a la Federación y de la división territorial, además de que se le reconoce como a una persona moral del derecho público. Con esto se refleja en las bases del Estado Federal, que establece la Constitución Mexicana.

Es importante señalar que el Municipio es el gobierno de la ciudad, “El Municipio es el gobierno regional de las comunidades que integran el Estado” (54), que inspira su existencia en la necesidad de encomendarle particularmente ciertos servicios públicos, cuyo manejo es propio de la comunidad misma. Por esto se dice, que el Municipio es un autogobierno local descentralizado.

Al contemplar al Municipio como una forma de descentralización por región, que según el maestro Gabino Fraga (55), consiste en el establecimiento de una organización administrativa, destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial.

El autor Daniel Moreno (56), señala que “La descentralización pro región es una forma en que el Estado descentraliza los servicios correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.

Para el maestro Miguel Acosta Romero (57), “Existen en derecho dos tipos de descentralización: 1) La política, que se vincula a la estructura misma del Estado y a sus circunstancias histórico-políticas y en nuestro país lo

podríamos tipificar en la existencia de instituciones que convienen y derivan del Estado Federal y que son fundamentalmente las entidades federativas y municipios y II) La administrativa, que en sentido estricto, existen cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público”.

Esto significa, que la descentralización por región otorga la posibilidad de una gestión más eficaz de los servicios públicos y del cumplimiento de las atribuciones del Estado.

El Municipio “Nace de la necesidad de descentralizar la administración pública, para que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz en beneficio de los habitantes”, esto es el resultado que constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal” (58).

En mi opinión personal, el Municipio tiene que seguir existiendo como célula primaria del Estado, como base de la democracia nacional y como la primera autoridad ante la cual los ciudadanos se identifican como primer nivel de gobierno, con el objeto de satisfacer sus necesidades colectivas prioritarias y propias del lugar.

Así también, considero que el Municipio mexicano no es una simple forma de descentralización por región, ni es un apéndice del Estado Federal o de la entidad federativa, constitucionalmente hablando es una instancia y un nivel de gobierno, ya que tiene personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propios y puede otorgarse sus propios reglamentos.

El Municipio es una institución que sustenta su actuación en el Derecho, por lo que debe estar atento a los grandes cambios que el propio orden normativo nacional exige. Por eso se han promovido, como más adelante se señalará, diversas modificaciones, adiciones y reformas al precepto constitucional; siendo la más relevante la de 1983, que transformó el artículo 115 Constitucional.

En mi opinión, el Municipio de hoy en día debe estar atento a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, por que ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales prerrogativas de los seres humanos.

2.2 CARACTERISTICAS.

El Municipio enfocado como una forma de descentralización por región, presenta diversas características como son:

- La existencia de un núcleo poblacional.
- La existencia de una porción territorial.
- Un gobierno propio de elección popular directa.
- La satisfacción de necesidades propias, colectivas, comunes a la región.
- Personalidad jurídica propia.
- Patrimonio propio.
- Régimen jurídica especial.

El Municipio es concebido como una forma de Estado, en virtud de tener los tres elementos esenciales, fundamentales o de existencia de cualquier Estado: Territorio, Población y Gobierno; pero en lo que respecta a los elementos secundarios, como la soberanía, el Municipio carece de la misma, ya que se encuentra sujeto a las disposiciones jurídicas federales y estatales, por lo cual sólo es autónomo en la esfera de su competencia y régimen interior.

El Municipio es considerado como una auténtica forma de gobierno, en la que como primer nivel del gobierno, los ciudadanos participan en forma directa en la elección y designación de sus propias autoridades locales y por ello se considera como el principal contacto de los ciudadanos con sus autoridades.

El Municipio es una institución libre, como ya se mencionó, porque no existe autoridad intermedia alguna entre el mismo con el Estado de la Federación correspondiente, en virtud de que existe trato directo y relación directa entre ambos, quedando superada la etapa de los Jefes Políticos de la época de Porfirio Díaz.

Al tener personalidad jurídica el Municipio y ser reconocido como una persona moral, tiene la capacidad jurídica para adquirir, poseer y administrar bienes y en general para adquirir derechos y contraer obligaciones.

2.3 REGIMEN CONSTITUCIONAL.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina la existencia del Municipio, conforme a las siguientes reglas:

1. El Municipio como factor de organización del Estado.

El primer párrafo del artículo impone a los Estados la obligación de determinar su división territorial, su organización política y su estructura administrativa, teniendo como base a los municipios. En el precepto se reconoce la función social y política de la comunidad municipal.

2. El Ayuntamiento.

Es el órgano de gobierno del Municipio y sus integrantes son electos por los ciudadanos en forma directa.

El artículo 115 fracción primera, prohíbe la existencia de autoridades intermedias entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado, evitando los controles que durante la época porfirista llevaron a cabo los llamados "Jefes Políticos".

3. La integración del Ayuntamiento.

El órgano de gobierno del Municipio se integra con regidores y síndicos y es presidido por el Presidente Municipal. Estos servidores están

resringidos por el principio de no reelección relativa, o sea no pueden formar parte del Ayuntamiento en el período inmediato. Tampoco pueden ser electos en ese período las personas que hubiesen sido nombradas o designadas para desempeñar las funciones propias de los miembros del Ayuntamiento. Por su parte, los miembros del Ayuntamiento que tengan el carácter de suplentes sí pueden ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio. Su designación es con base a un sistema electoral mixto de mayoría relativa y representación proporcional.

4. El control constitucional de los Ayuntamientos.

Antes de la reforma de 1983, era práctica común que los gobernadores de los Estados, desaparecieran a los Ayuntamientos o destituyeran sin ton ni son a sus integrantes. “Cuando las Constituciones Estatales asignaban la facultad de declarar la desaparición de los Ayuntamientos o de destituir a sus miembros, normalmente no establecían el derecho de audiencia a favor de las autoridades municipales afectadas y entonces, la desaparición o la suspensión de los Ayuntamientos tenía lugar, sin que el gobernador del Estado ni el Congreso fundaran ni motivaran sus actos”(59).

El texto constitucional del artículo 115, ha evitado la inseguridad política de los Ayuntamientos, disponiendo así que sólo las legislaturas locales tienen la facultad de desconocer o suspender a alguno de sus miembros, es decir el gobernador del Estado carece de atribuciones en esta materia.

Para que proceda cualquiera de las decisiones que estas facultades permiten adoptar al Congreso del Estado, se requiere la existencia previa de una ley expedida por la propia legislatura, donde se determinen de

manera específica las causas graves por las que se puede dar el desconocimiento, la suspensión y la declaración de desaparición de los Ayuntamientos, así como las que originen la suspensión de alguno de sus miembros y la revocación de su nombramiento.

En la elección de los integrantes de los Ayuntamientos se aplican las reglas de los dos sistemas típicos: el de mayoría relativa, por lo que se refiere al Presidente Municipal y el de representación proporcional, por lo que hace a los demás miembros del Ayuntamiento.

Ahora bien, entre las competencias del Municipio, tenemos las siguientes:

- A) Políticas o de Gobierno.- Se relacionan con el autogobierno local propio, en el que los ciudadanos participan en forma directa a través de elecciones, para la designación de sus autoridades municipales, Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, mismos que integran al Ayuntamiento.
- B) Legislativas y Reglamentarias.- El Ayuntamiento está facultado para aprobar y expedir reglamentos municipales, bandos de policía y gobierno y en general, normas, disposiciones, circulares y acuerdos de carácter administrativo.
- C) Administrativas o Ejecutivas.- En relación con la estructura, organización y funcionamiento de la Administración Pública y de servicios públicos municipales, además de la ejecución de leyes, reglamentos y disposiciones del orden federal, estatal y municipal, en el ámbito de su competencia.

D) Judiciales o Jurisdiccionales.- Son las diversas sanciones, multas, arrestos o sanciones administrativas que se aplican por violaciones a los ordenamientos jurídicos municipales.

Los Ayuntamientos tienen las siguientes competencias:

- Aprobar la legislación municipal, reglamentos, bando de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de carácter general; además de presentar proyectos-ley ante la legislatura estatal en materia municipal.
- Aprobar la división política y administrativa del territorio municipal.
- Solicitar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.
- Formular la iniciativa de la ley de ingresos municipales, remitiéndola al Congreso Local para su aprobación.
- Designar al Secretario del Ayuntamiento, Tesorero y demás funcionarios municipales a propuesta del Presidente Municipal.
- Crear y reglamentar el funcionamiento de los Consejos de Colaboración o de Participación Ciudadana en los Municipios.
- Designar a un Coordinador Municipal de Derechos Humanos, a propuesta del Presidente Municipal.
- Aprobar su presupuesto de egresos con base a sus ingresos disponibles.

2.4 ADMINISTRACION PUBLICA Y SERVICIOS PUBLICOS.

El Municipio libre apareció como un reclamo en la etapa revolucionaria en el ámbito nacional, su fundamento básico es el artículo 115 de nuestra Carta Magna, como ya lo habíamos mencionado.

Esta institución debe estar atenta a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales prerrogativas de los seres humanos, es por ello que una de sus principales tareas es la promoción de los derechos humanos en su ámbito territorial.

El Municipio dentro del contexto general de la Administración Pública, tiene como principal objeto aproximar los servicios públicos a todos sus habitantes, buscando cubrir y satisfacer sus necesidades colectivas regionales comunes.

“El Municipio se ha creado para manejar los intereses colectivos de la población y por tanto, ‘esta puede y debe participar en la Administración de manera directa’(60).

A efecto de que el Estado pueda ejercer con amplitud su función administrativa, existen distintas formas de organizar a la Administración Pública, ya que cada vez se requiere de que sus procedimientos administrativos, técnicos y jurídicos se perfeccionen, conforme al desarrollo y avances del hombre, la sociedad y el Estado.

Podemos decir, que la Administración Pública es la actividad administrativa encaminada a satisfacer las necesidades del interés público, por medio de órganos que dependen del poder ejecutivo, ya sea directa o indirectamente.

El maestro Andrés Serra Rojas (61) , señala que es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguran el interés estatal y los derechos de los particulares.

Sin embargo, existen otros autores que consideraron que la Administración Pública es más que una simple ejecutora de las leyes administrativas, en virtud de que pertenece al desarrollo integral del país, a través de las diversas políticas que el Estado instrumenta por conducto de los detentadores del poder y empleados públicos en general.

En la Administración Pública existen seis objetivos básicos:

- a) El funcionamiento técnico de las entidades públicas para la realización de los fines públicos.
- b) La determinación del comportamiento de los agentes de la Administración.
- c) El presupuesto como programa de la Administración.
- d) La responsabilidad social de gobernantes y gobernados.
- e) La ejecución concreta de la ley.
- f) La prestación de los servicios públicos.

Dentro de la organización administrativa tenemos la Administración Pública Descentralizada, en la cual se desarrollan las actividades que competen al Estado, a través de un organismo creado en especial, dotado de personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios.

Los organismos públicos descentralizados tienen como características:

- 1.- Se crean a través de una ley.
- 2.- Tienen personalidad jurídica propia.
- 3.- Tienen patrimonio propio.
- 4.- Cumplen con un objetivo específico.
- 5.- Cuentan con un régimen jurídico especial.

La descentralización por región del Municipio, tiene como propósito fundamental que la Administración Pública Municipal tiene a su cargo la prestación de determinados servicios públicos a los habitantes en general.

La Administración Pública Municipal tiene a su cargo la prestación de determinados servicios públicos, entendiendo por servicio público la actividad destinada a la satisfacción de una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas o individualizadas, sujetas a un régimen jurídico, que les implemente adecuación, regularidad o permanencia, uniformidad o igualdad.

De igual forma tenemos, que al servicio público, también se le considera como “una actividad técnica, directa o indirecta de la Administración Pública que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de

una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público” (62).

Como se desprende del artículo 115 fracción tercera de la Constitución Federal, el Municipio presta diversos servicios públicos:

“Los Municipios con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determine las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado,
- b) Alumbrado público,
- c) Limpia,
- d) Mercados y centrales de abasto,
- e) Panteones,
- f) Rastro,
- g) Calles, parques y jardines,
- h) Seguridad pública y tránsito e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda”.

Desprendiéndose así que en la Constitución Federal no se especifica claramente la facultad de los Municipios para que se promueva la

protección de los derechos humanos y en mi opinión personal debería de modificarse y agregarse como servicio público, para cubrir una necesidad de carácter colectiva imperativa, la promoción de los derechos humanos, como cultura a la población asentada en los Municipios. La protección de los derechos humanos se regula en otros ordenamientos jurídicos que más adelante se precisará; no obstante, que esta protección de los derechos humanos se lleva a cabo por las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.

| <i>Texto de 1917</i> | <i>Reformas Publicación D. O.</i> | <i>Aspecto medular de la reforma</i> | <i>Texto vigente</i> |
|--|--|--|--|
| <p>El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde existiesen habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.</p> | <p>1933 ABRIL 29 Reforma y adición de los incisos a) y b) y de cinco párrafos.</p> | <p>Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Asimismo, los gobernadores no podían durar en su cargo más de 4 años ni volver a ocupar tal cargo ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. En este mismo sentido, los diputados a los Congresos Locales no podían ser reelectos para el período inmediato.</p> | <p>En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entrasen en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.</p> <p>Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.</p> <p>II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.</p> <p>Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.</p> |
| <p>Son aplicables a los Gobernadores, sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.</p> | <p>1943 ENERO 8 Reforma al párrafo tercero de la fracción III.</p> | <p>Se amplía el periodo de ejercicio para el cargo de gobernador de 4 a 6 años.</p> | <p>III. Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: a) Agua potable y alcantarillado; b) Alumbrado público; c) Limpia; d) Mercados y centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques y jardines; h) Seguridad pública y tránsito, e i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.</p> <p>Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.</p> <p>IV) Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso;</p> |

| <i>Texto de 1917</i> | <i>Reformas Publicación D. O.</i> | <i>Aspecto modular de la reforma</i> | <i>Texto vigente</i> |
|--|---|--|---|
| El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios. | 1947 FEBRERO 12 Adición de un párrafo segundo a la fracción I pasando el anterior a ser párrafo tercero. | Concede a las mujeres el derecho de votar y ser votadas en las elecciones municipales. | a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, tracción y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones. |
| En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente. | 1953 OCTUBRE 17 Derogación del segundo párrafo de la fracción I y reforma del tercer párrafo pasando a ser segundo párrafo de la misma fracción. | Deroga el párrafo que se refería al derecho de las mujeres a votar y ser votadas en las elecciones municipales, en virtud, de que en esa misma fecha de 1953 se reformó el artículo 34 para otorgarle plena ciudadanía a las mujeres. | b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados. |
| Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección. | 1976 FEBRERO 6 Adición de las fracciones IV y V. | Faculta a los municipios para realizar las actividades señaladas en el párrafo tercero del artículo 27 constitucionales sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano. Reguló la participación concurrente, de la federación, entidades federativas y municipios, con base en sus competencias, en el desarrollo de centros urbanos que formen una continuidad demográfica y que afecten su territorio. | c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c) ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de los mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones. |
| | | | Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles. |

| <i>Texto de 1917</i> | <i>Aspecto medular de la reforma</i> | <i>Texto vigente</i> |
|--|---|---|
| <p><i>Reformas</i> <i>Publicación D. O.</i></p> <p>1977 DICIEMBRE 6 Adición a la fracción III con un último párrafo.</p> | <p>Introduce el sistema de diputados de minoría en las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de 300 mil o más habitantes, con el fin de fortalecer el régimen político, dándole participación a las minorías.</p> | <p>V. Los Municipios en términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fuesen necesarios.</p> <p>VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.</p> <p>VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residiesen habitual o transitoriamente, y</p> <p>VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.</p> <p>Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regularán por las leyes que emitan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.</p> |

1983 FEBRERO 3
Reforma y adición con
cinco fracciones.

La reforma de 1983 recoge los mejores ideales municipalistas e incorpora nuevos principios a la estructura de los ayuntamientos. En primer lugar, reafirma la potestad jurídica de éstos, lo cual ha reactivado al derecho municipal, tan olvidado y obsoleto, que baste recordar que no pocos municipios conservaban los bandos de policías y buen gobierno de la época porfiriana. La enumeración, no limitativa, de los servicios públicos que por naturaleza pertenecen a los municipios, ha recuperado todo un ámbito de actividad administrativa para los ayuntamientos, mismos que habían sido invadido, frecuentemente, por otros órganos locales y aun federales. La libertad económica mínima del municipio, que tanto inquietó a los consuyentes Jara y Medina, así como a muchos tratadistas de derecho consuetudinal, ha encontrado una definición en la descripción detallada de las fuentes de ingreso que corresponden de manera exclusiva a los municipios. En fin, el marco legal para los servidores públicos locales, las mancomunidades municipales previstas, las atribuciones en desarrollo urbano y las amplias perspectivas de concertación son postulados que están convocando a un mayor desarrollo municipal.

B) LOS DERECHOS HUMANOS.

2.6 CONCEPTO.

Abordaré ahora la cuestión teórica más importante del presente trabajo, la cual es precisamente establecer que son los derechos humanos. Actualmente el tema de los derechos humanos está siendo tratado por muchísimas autoridades, organizaciones, particulares a nivel nacional e internacional, es un tópicos del que realmente se ha escrito mucho, ya que en estos momentos es tema central en la mesa de los debates, debido en gran medida a la situación que impera en el país actualmente.

A continuación se citaran algunas definiciones del concepto de derechos humanos, que diversos autores han explicado, siendo las siguientes:

Para el Doctor Jorge Carpizo (64), los derechos humanos son el estandarte primordial de la felicidad humana y todo hombre debe estar decidido a luchar por la plena realización de todos y cada uno de estos derechos, otorgados constitucionalmente como garantías.

El maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez (65), sostiene que los derechos humanos son un 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 en forma individual y colectivamente.

Antonio Truyol (66), explica que al momento de decir que hay derechos humanos o derechos del hombre en el contexto histórico-espiritual que es el nuestro, equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes y que lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados.

Harold J. Laski (67), advierte que los derechos son en realidad las condiciones de la vida social, sin las cuales ningún hombre puede perfeccionar y afirmar su propia personalidad. Puesto que el Estado existe para hacer posible esa tarea, solo manteniendo esos derechos puede conseguir su fin. Los derechos, por consiguiente son anteriores a la existencia del Estado, en el sentido de que reconocidos o no, son la fuente de donde se deriva su validez legal y además agrega, los derechos humanos no son independientes de la sociedad, sino inherentes a la misma; los tenemos pues, tanto para su protección como para la nuestra. Cuando se procuran las condiciones que me capacitan para perfeccionar mi personalidad, se me obliga al mismo tiempo a poseer la aspiración de ese mejoramiento.

Del mismo modo, diversos tratadistas y estudiosos coinciden en señalar que los derechos humanos son un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural que reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente. Otro concepto de derechos humanos, señala que son un

conjunto de atribuciones y facultades inherentes a la naturaleza humana, reconocidos o no por la ley, necesarios para el desarrollo integral del individuo.

A los derechos humanos, se les ha denominado de diversas formas a través de la historia, tales como derechos del hombre, derechos de la persona humana, derechos individuales, derechos fundamentales del hombre, derechos naturales del hombre, derechos innatos, derechos del hombre y del ciudadano, libertades fundamentales, derechos públicos subjetivos, derechos esenciales del hombre, todos estos términos hacen alusión al mismo grupo de derechos que se consideran fundadamente la base a partir de los cuales, se construyen los demás derechos, siendo hasta el mes de diciembre de 1948, cuando se promulga la Declaración Universal de Derechos Humanos y se utiliza precisamente la expresión "derechos humanos".

Desde el punto de vista iusnaturalista, el concepto de derechos humanos se refiere a los derechos fundamentales que corresponden al ser humano por su propia naturaleza. "La postura del derecho natural sostiene la existencia de los derechos humanos como aquellas reglas del derecho natural, que son anteriores y por lo tanto, superiores a las normas jurídicas, que existen dentro de la propia naturaleza humana, siendo por lo tanto, inherentes al hombre por el simple hecho de serlo, estos derechos son imprescindibles y esenciales al hombre para poder desarrollarse y vivir como ser humano en distinción de los demás seres vivos"(68).

Para los iuspositivistas, los derechos humanos son los constitucionalmente enunciados como tales, es decir los derechos contenidos en los textos constitucionales. Concretamente se llaman

derechos del hombre, a los que han sido enunciados en las Constituciones Políticas de los Estados y en el ámbito internacional, a los establecidos en las declaraciones, tratados y Convenciones Internacionales sobre derechos humanos.

Además de estas posturas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha definido a los derechos humanos en su reglamento interno, como:

"Artículo 6°.- Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, 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" (69).

Para el autor Antonio E. Pérez Luño (70), los derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Basándonos en los anteriores conceptos, podemos definir también que los derechos humanos son las facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia y especial naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, al ser garantizados por el orden jurídico positivo.

En la actualidad, los derechos humanos son todos aquellos atributos y facultades que permiten a la persona reclamar lo que necesita para vivir de manera digna y cumplir los fines propios de la vida en comunidad; por lo tanto, se manifiestan en todas las ramas de la actividad humana, tanto en la labor cotidiana de un funcionario público, en las manifestaciones públicas y en los discursos políticos, así como también en los principios morales o jurídicos, constituyendo así, ideales de igualdad, justicia y libertad, los cuales si no se protegen y respetan por los gobiernos, pueden poner en riesgo la legitimidad de los mismos. "Vivir dignamente supone que la persona pueda exigir para sí, bienes espirituales, bienes materiales y otros que tienen una expresión física en el espacio y en el tiempo"(71).

De las anteriores definiciones de los derechos humanos, se desprenden varios elementos o características de gran importancia que poseen, los cuales son:

- a) Universales.- En atención a que la clase de sus beneficiarios esta integrada por todos los seres humanos que habitan la tierra; su posición no esta restringida a subclases de individuos humanos ni se prolongan más allá de la especie humana.
- b) Incondicionales.- Esto es, que no se encuentran sujetos a alguna condición, puesto que s encuentran supeditados únicamente a los lineamientos y procedimientos que determinen los limites de dichos derechos.
- c) Inalienables.- Es decir, que no pueden perderse, renunciarse o transmitirse por propia voluntad.

Para hacer valer los derechos humanos, es necesario contar con diversos órganos, instrumentos e instituciones que nos ayuden a hacer valer esos derechos frente a otras instituciones o autoridades. Otra característica de los derechos humanos es que no han sido los mismos durante cada etapa histórica, en virtud de que la dignidad propia del hombre ha ido creciendo en grado de exigibilidad, ya que cada día se presentan situaciones que nos preocupan y por lo tanto, el marco de nuestros derechos se ha ido ampliando, no obstante, que siempre permanecerán derechos básicos que deben ser respetados. Los tres valores fundamentales que son la dignidad, la libertad y la igualdad humana, han servido para la reivindicación de los derechos humanos.

Una última característica de este conjunto de derechos, es que para su cabal y efectivo cumplimiento, para que dejen de ser sólo buenos deseos y que sean verdaderos compromisos entre los países y sus ciudadanos, se debe de disponer con autoridades comprometidas para cumplir con tan importante cometido.

2.7 NATURALEZA JURIDICA (72).

Existen diversas corrientes doctrinarias, en las cuales se pretende explicar su origen y naturaleza, considerándose las siguientes:

1.- La Escuela Iusnaturalista.- Sostiene la existencia de los derechos humanos como reglas de derecho natural, superiores a las normas jurídicas, que emanen de la propia naturaleza humana, considerándose por lo tanto, inherentes al hombre por el simple hecho de serlo, son circunstanciales del ser humano.

2.- La Escuela Positivista.- Señala que la norma jurídica esta por encima de cualquier otra norma de índole diferente, puesto que los derechos humanos son un producto de la actividad normativa del Estado, por lo tanto solo pueden ser exigidos por el individuo, hasta que el Estado los haya promulgado.

3. - La Escuela Histórica.- Argumenta que los derechos humanos son variables y relativos a cada contexto social en el que el hombre se ha desenvuelto, continuando vigentes los derechos que vayan de acuerdo con el desarrollo de la sociedad.

4.- La Escuela Axiológica.- Sostienen que el origen y fundamento de estos derechos no pueden ser jurídico antes de ser valores del hombre. Además de que toda norma jurídica o moral presupone una serie de valores.

Dentro de la legislación mexicana, se adopta la teoría positivista; al respecto, el artículo primero de nuestra Carta Magna, establece que: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...". En este precepto constitucional se contemplan los derechos del hombre reconocidos por el Estado, a través del orden normativo constitucional.

Asimismo, el artículo 102 Apartado B de nuestra Carta Magna, establece que: "El Congreso de la Unión y la Legislatura 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..." . Estos artículos se refieren al positivismo de los derechos humanos en México.

En el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, se señala que los derechos humanos son aquellos inherentes a la naturaleza humana, sin éstos no se puede vivir como ser humano. Dentro de su aspecto positivo, los derechos humanos son los que contempla la Constitución Federal y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

2.8 DISTINCION ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.

En la práctica se presenta una confusión entre lo que son los derechos humanos y las garantías individuales, ya que estos dos términos son utilizados indistintamente; para despejar esta confusión, ya se definió el

concepto de derechos humanos y a continuación nos avocaremos a la definición de las garantías individuales.

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, garantía equivale a aseguramiento o afianzamiento, significando también protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo. En el Derecho Público el concepto de garantía ha servido como seguridad o protección a favor de los gobernados dentro de un Estado de Derecho, de tal forma que los principios de legalidad y el de división de poderes, entre otros, se contemplan como garantías jurídicas establecidas en beneficio de los gobernados para hacer cumplir la ley.

Así como también menciona que el Estado y las autoridades frente al gobernado están limitados jurídicamente en su actuación, lo cual se revela en las "garantías individuales", por lo tanto éstas se traducen "jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física o moral y el Estado como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades" (73).

Este tipo de relación se regula por el orden jurídico, formando parte de la Constitución y por lo tanto, implican las garantías individuales. Para el maestro Ignacio Burgoa, sería mejor denominarlas "garantías del gobernado", en virtud de que las personas morales o corporaciones también pueden invocar frente a cualquier autoridad, la violación de alguna garantía.

Con base a lo anterior, el autor Alfonso Noriega (74), señala a las garantías individuales con los derechos del hombre, manifestando que éstas garantías 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 y proteger mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y especial vocación individual y social.

En esta definición se palpa la confusión; sin embargo, son diferentes ya que los derechos del hombre son potestades inseparables e inherentes a su persona; son elementos propios y co-substanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídica en que esté colocado ante el Estado y sus autoridades; en cambio, las garantías individuales son la consagración jurídica de esos elementos y los invisten de obligatoriedad e imperatividad para dotarlos de responsabilidad por parte de las autoridades y del Estado. Los derechos humanos constituyen el contenido de las garantías individuales, porque los derechos humanos son principios o ideas aceptadas y reconocidas universalmente. Los derechos humanos son el género y las garantías individuales la especie.

2.9 CARACTERISTICAS DE LAS TRES GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Por la relevancia del tema de los derechos humanos en nuestra sociedad, ampliándose cada vez más sus alcances, por este motivo existen diversas clasificaciones de los derechos humanos: por su naturaleza, por su origen,

por su importancia, por su contenido y por la materia a que se refieran. Se ha realizado una clasificación de carácter histórico, de acuerdo a la cronología de su aparición o de su reconocimiento, dando origen a las tres generaciones de los derechos humanos, con las características siguientes:

- 1) La primera generación de derechos humanos surge como consecuencia del liberalismo político, con los movimientos revolucionarios del Siglo XVIII y adquiere su mayor expresión en leyes fundamentales del Siglo pasado, como resultado de esta lucha se consagran como auténticos derechos y se difunden, constituyendo esta generación los derechos civiles y políticos o también denominados "libertades clásicas", los cuales exigían del Estado, fundamentalmente una actividad de no hacer y de respeto frente a ellos, como son los siguientes: derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad; derecho de igualdad ante la ley, derecho de conciencia (libertad de pensamiento, expresión y religión); derecho de propiedad, libertad de circulación, reunión y asociación; inviolabilidad de la vida privada, familia, domicilio y correspondencia; derecho a una nacionalidad, a participar en los asuntos públicos, a votar y ser votado en elecciones periódicas. "Los derechos y libertades reconocidas al particular, fácilmente se satisfacían; bastaba tan sólo la omisión del hecho o la violación por parte del Estado, obligándose éste a partir de ese momento a respetar la esfera jurídica del particular y a ajustar su actividad al principio de legalidad" (75).

- 2) La segunda generación de los derechos humanos se constituyen por los derechos económicos, sociales y culturales del hombre, se les conoce también como derechos de igualdad, en ellos el Estado de derecho pasa a una etapa superior, para ser un Estado de derecho social, con una obligación de hacer, ya que estos derechos se realizan

a través o por medio del Estado. Estos derechos son: derecho al trabajo, a la seguridad social, la educación, derecho al salario equitativo, a la sindicación, la huelga, el descanso y al empleo. El Estado tiene la obligación de procurar su realización para permitir el desarrollo de las personas individual y colectivamente; sin embargo, *resulta imposible su cumplimiento más allá de los límites materiales y de los recursos financieros del propio Estado.*

- 3) La tercera generación de los derechos humanos, se promueven en la década de los sesenta; se le denominan también “derechos de solidaridad”, promueven el progreso social y la elevación del nivel de vida de los pueblos, requieren de la intervención participativa de todos los Estados, de los pueblos y la sociedad civil. Entre estos se encuentran el derecho a la paz, a la libre autodeterminación de los pueblos, el derecho al desarrollo, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho a beneficiarse del patrimonio de la humanidad. Algunos autores señalan que estos derechos están lejos de ser accesibles, ya que existe dificultad para su exigibilidad y cumplimiento.

Para el autor Germán Bidart Campos (76), representa una dificultad el disfrute de estos tres tipos de derechos, en virtud de que muchos hombres aún no tienen acceso a ellos, refiriéndose en su mayoría a los de tipo social, económico y cultural (vivienda, trabajo, salud, alimentación, educación, seguridad social, ambiente sano, etc.) y puntualiza que es un reto primordial para el Constitucionalismo social encarnar en la realidad esos derechos plasmados en nuestro orden jurídico de la sociedad actual.

2.10 CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

En su acepción etimológica la palabra sueca ombudsman, se descompone en "ombud", que significa el que actúa como vocero o representante de otro y "man" hombre. Esta figura surge en la Ley Constitucional Sueca del 6 de junio de 1809, sobre la forma de gobierno en el Siglo XVIII y designa a un representante del Rey para vigilar a los funcionarios administrativos.

De acuerdo a su función histórica y facultades desempeñadas, se constituye como un comisionado para vigilar el actuar de quienes detentan el poder. El jurista Héctor Fix Zamudio (77), lo describe como uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que son el auxilio del personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados efectuadas por las autoridades administrativas, por infracciones legales, injusticia, irrazonabilidad o retrasos en resoluciones y con motivo de esta investigación pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente en informes públicos a los altos órganos del gobierno.

Para Antonio Flores Carrillo (78), el Ombudsman es un funcionario, con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares o motu proprio, que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea no solamente legal, sino razonablemente oportuna, justa, humana.

Otra definición es la de John Moore (79), el cual manifiesta que un Ombudsman es un experto en Administración Pública, el cual debe ser independiente, imparcial y de rápido acceso, con la función de recibir e investigar quejas individuales de abusos burocráticos, él informa sobre sí mismo y se puede publicar sus resultados; sin embargo, no tiene poder para modificar o revocar decisiones administrativas.

Esta figura cuenta con varios elementos que sostienen su existencia, como son los siguientes:

- a) Independencia: Como organismo público no guarda relación jerárquica con ningún otro órgano o autoridad gubernamental, ya que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- b) Autonomía: No está sujeto a las decisiones jerárquicas de la administración central; por tanto, no debe recibir instrucciones ni indicaciones de autoridad o servidor público en el desempeño de sus atribuciones.
- c) Imparcialidad: Se abstiene de resolver en favor de alguna de las partes involucradas sin la debida fundamentación jurídica o sin las pruebas que evidencien el sentido de la resolución. Esta figura no surge como adversario de otras instituciones ni de autoridades o servidores públicos, sino como colaborador de éstos; es representante de los habitantes de una porción social determinada frente al poder público, pero únicamente cuando no han sido trastocados sus derechos. Actúa en contra de la impunidad.

- d) Racionalidad: Analiza los motivos y causas que ostenta la autoridad o servidor público para actuar de una u otra forma y en consecuencia, previa integración y valoración de la veracidad de las evidencias y circunstancias, sin apartarse de la normatividad, resuelve racionalmente.
- e) Celeridad: Resuelve con rapidez los conflictos, ya que intenta realizar su función simplificando trámites, desarrollando un procedimiento sencillo, flexible, poco formalista y eminentemente burocrático.
- f) Gratuidad: Los servicios que ofrece a la sociedad son gratuitos, de manera que al solicitar su intervención, el afectado no eroga gasto alguno, basta con la determinación de presentar la queja, basándose para ello en datos verídicos.
- g) Neutralidad política: Su condición de imparcial le impide el acceso al ámbito político electoral, ser apartidista implica ausencia de interés en procesos de elección.
- h) Constitucionalidad: Cumple sus funciones apegadas al margen jurídico legal, conlleva también la fuerza moral que necesita para cumplir con su papel de mediador entre el gobierno y la sociedad.

Este organismo, cuya fuerza deriva de la solidez de su argumentación, de su autoridad moral y de la publicación de sus resoluciones, en diversos países ha probado ser un eficaz mecanismo de control en la defensa de la población contra los actos ilegítimos del poder público; sin embargo, es requisito indispensable que exista un interés real de las autoridades para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y

sobre todo, voluntad política para hacer efectivas las medidas establecidas en el marco jurídico vigente.

2.11 IDEALES DE LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS.

Considerando la necesidad de dar pasos adicionales para hacer de esta defensa una lucha general de toda la sociedad, en junio de 1990, fue creada por Decreto Presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La situación de los derechos humanos se ha complicado mucho durante los últimos años, debido al aumento de la violencia y al uso ilegal de la fuerza pública. Crece el número de las violaciones de estos derechos sin que la tendencia pueda ser modificada, por la actividad de los organismos dedicados a su defensa.

En todo Estado de Derecho, la procuración de justicia es inseparable del respeto a los derechos humanos y a la dignidad humana. México debe contar con un sistema normativo para la realidad de hoy, para contender con la capacidad criminal de hoy, para enfrentar más eficazmente a los delincuentes que hoy amenazan a la ciudadanía y atentan contra el Estado de Derecho. Este sistema normativo debe permitir perseguir y castigar los actos criminales de hoy, actuando con estricto apego a la ley e invariable

respeto a los derechos humanos. La más eficaz procuración de justicia no debe reñir con la protección de los derechos humanos, de ahí que se tenga que seguir avanzando en el establecimiento y la consolidación de las Comisiones Públicas de los Derechos Humanos, hasta que constituyan el sistema de Ombudsman más grande y eficiente.

La creación de las Comisiones, es por tanto, un ejemplo de la implementación de una decisión política ante un problema concreto, la cual reviste de importancia en materia de protección y defensa de los derechos humanos en nuestro país, obligando al gobierno a tener el compromiso de otorgar alta prioridad a las garantías individuales con que goza todo individuo que habite o transite en nuestro país.

Ciertamente, las comisiones son parecidas al Ombudsman, ambos reciben quejas, tienen la facultad de investigar, brindan acceso directo del quejoso al organismo, tienen la facultad de requerir toda la documentación relacionada con el caso, son relativamente informales y apolíticos, prestan sus servicios gratuitamente y elaboran informes periódicos y públicos.

Por la creación de las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos se han recibido diversas críticas en contra de éstas, principalmente por cuestiones políticas, en donde se cuestiona su labor y efectividad del resultado de su trabajo; no obstante, ha trascendido la creación y difusión de una cultura de respeto a los derechos humanos que dichos organismos han logrado, con esto se deduce que las causas que abanderan, es producto de un constante reclamo social, legítimo y noble.

Distintos autores enumeran estas causas, entre las que se encuentran la preservación del principio de legalidad, la lucha frontal en contra de la

impunidad, la seguridad pública, el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos y la defensa de los derechos de los grupos vulnerables.

2.12 ANEXO.- CUADRO DE REFORMAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

REFORMAS RECIENTES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS
(1965-1994)

| REFORMA D. O. F. | ARTÍCULO | CONTENIDO | OBSERVACIONES |
|------------------|-----------------------------|---|--|
| 22/III/65 | 18. párrafos 2o., 3o. y 4o. | Aparece la figura de la readaptación social del delincuente (trato digno). Se da trato especial a las mujeres y a los menores infractores en lugares separados. | La intención es que el delincuente obtenga su rehabilitación evitando que reincida. |
| 22/XII/69 | 34, fracción II. | Se elimina el requisito para ser ciudadano de tener 18 años y estar casado o de 21 si no lo está, por el tener 18 años y modo honesto de vivir. | Con esta reforma desaparece cualquier distinción artificial respecto a los requisitos para ser ciudadano. |
| 22/X/71 | 10 | La portación y posesión de armas queda sujeta a lo que disponga la ley federal de armas de fuego y explosivos. | Se establece que una ley federa- autoriza a los habitantes la portación de armas. |
| 31/XII/74 | 4o., fracción II. | Se reconoce el derecho a la igualdad de sexos, y a la protección del desarrollo familiar. | La igualdad jurídica del hombre y la mujer al igual que la protección del desarrollo familiar fortalece las relaciones familiares. |
| 31/XII/74 | 4o. párrafo tercero | Se reconoce el derecho a la libre procreación. | Decidir el número de hijos y el espacio entre éstos es en la actualidad una corresponsabilidad de pareja. |
| 6/XII/77 | 6o., párrafo primero | El derecho de información se garantiza por el Estado. | Evitar la manipulación masiva por los medios de comunicación existentes, contribuirá a una sociedad más crítica y responsable. |
| 18/III/80 | 4o., último párrafo | Se reconoce el derecho a la paternidad responsable. | Este derecho sólo se concretará con su oportuna reglamentación |

| ARTÍCULO | CONTENIDO | OBSERVACIONES |
|----------------------|--|---|
| 40., párrafo cuarto | Se reconoce el derecho a la protección de la salud. | Las condiciones de insalubridad de miles de mexicanos nos obliga a redoblar esfuerzos sobre el particular. |
| 40., párrafo quinto | Se reconoce el derecho a la vivienda digna y decorosa. | Conformar una política integral de la vivienda resulta imperioso pues en ella se fortalece la célula de la sociedad. |
| 40., párrafo primero | Se reconoce el derecho de diferencia de los pueblos indígenas. | La justicia social que demandan los pueblos indígenas se logrará con la reglamentación de este derecho y su aplicación irrestricta. |
| 102. inciso b) | Establece un sistema nacional, jurisdiccional de defensa y respeto a los derechos humanos. | No Hoy los derechos humanos se tutelan y protegen en México con el ombudsman más grande del mundo. |
| 30., fracción II | Derechos relativos a la nacionalidad por nacimiento y naturalización. | Hemos hecho compatible la redacción de este artículo con nuestra tradición jurídica humanitaria. |

N O T A S

48.- BURGOA IGNACIO, OB. CIT., PAG. 870.

49.- IDEM, PAG. 871.

50.- OCHOA CAMPOS MOISES, OB. CIT. PAG. 22

51.- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA, OB. CIT. PAG. 19.

52.- GONZALEZ FLORES ENRIQUE; "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL", EDITORIAL PORRUA, S.A.; MEXICO, 1978, PAG. 189.

53.- RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO; "ESTUDIOS DE DERECHO POLITICO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1981, PAG. 341.

54.- GONZALEZ FLORES ENRIQUE, OB. CIT., PAG. 189.

55.- FRAGA GABINO, "DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1981, PAG. 341.

56.- MORENO DANIEL, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1982, PAG. 378.

57.- ACOSTA ROMERO MIGUEL, "TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1979, PAG. 179.

- 58.- TENA RAMIREZ FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985, PAG. 147.
- 59.- SANCHEZ BRINGAS ENRIQUE, "DERECHO CONSTITUCIONAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1995, PAG. 542.
- 60.- GONZALEZ FLORES ENRIQUE, OB. CIT., PAG. 189.
- 61.- SERRA ROJAS ANDRES, OB. CIT., PAG. 9.
- 62.- ACOSTA ROMERO MIGUEL, OB. CIT., PAG. 182.
- 63.- VALENCIA CARMONA SALVADOR, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO A FIN DE SIGLO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1995, PAGES.327-333.
- 64.- CARPIZO JORGE, "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, PAG. 150.
- 65.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JESUS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO 1989, PAG. 1063.
- 66.- TRUYOL Y SIERRA ANTONIO, "LOS DERECHOS HUMANOS", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1978, PAG. 11.
- 67.- HAROLD J. LASKI, "LOS DERECHOS HUMANOS", EDITORIAL UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, 1978, PAG. 3.

68.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, "LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO", 1995, PAG. 13.

69.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1995.

70.- PEREZ LUÑO ANTONIO, "DERECHOS HUMANOS, ESTADO DE DERECHO Y CONSTITUCION", CUARTA EDICION, EDITORIAL TECNOS, MADRID, ESPAÑA, 1991, PAG. 48.

71.- "ASPECTOS BASICOS SOBRE DERECHOS HUMANOS", COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1993, PAG. 91.

72.- VER AL RESPECTO: SANCHEZ BRINGAS ENRIQUE, OB. CIT., PAG. 280 Y CARPIZO JORGE, OB. CIT., PAG. 217.

73.- BURGOA IGNACIO, OB. CIT., PAG. 167.

74.- NORIEGA ALFONSO, "LA NATURALEZA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION DE 1917", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1958, PAG. 111.

75.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, "LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO", OB. CIT., PAG. 21.

76.- BIDART CAMPOS GERMAN, "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1975, PAG. 31.

77.- FIX ZAMUDIO HECTOR, "JUSTICIA CONSTITUCIONAL, OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS", COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1993, PAG. 204.

78.- FLORES CARRILLO ANTONIO, "LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS" EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1981, PAG.231.

79.- VENEGAS ALVAREZ SONIA, "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN ¿UNA INSTITUCION ENCOMIABLE?", UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1988, PAG. 39.

CAPITULO III.- LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS.

A) LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

- 3.1 CREACION Y SUSTENTO JURIDICO.
- 3.2 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.
- 3.3 PERSPECTIVAS ACTUALES.

B) LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

- 3.4 FUNDAMENTOS JURIDICOS.
- 3.5 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.
- 3.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA.
- 3.7 CONCEPTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS.
- 3.8 ALCANCES DE LAS RECOMENDACIONES.
- 3.9 DIFUSION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

A) LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

3.1 CREACION Y SUSTENTO JURIDICO.

Considerando la necesidad de dar pasos adicionales para hacer de la defensa de los derechos humanos una lucha general de toda la sociedad, en junio de 1990 fue creada por Decreto Presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos (80).

Hay que reconocer que en un país como el nuestro, con más de noventa millones de habitantes, es imposible evitar totalmente las violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades, sin embargo, se pretende asegurar la investigación y persecución de todas las reclamaciones y castigar a los culpables, sean quienes fueren, con todo el peso de la ley. La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es un instrumento implementado por el Estado ante un problema concreto y que su importancia radicaría en materia de protección y defensa de los derechos humanos en nuestro país, obligando con esto al gobierno para adquirir el compromiso de otorgar la alta prioridad a las garantías individuales con que goza todo individuo que habite o transite en esta Nación, con base en lo dispuesto por el artículo 1º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fecha 28 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el cual se reformó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando dicho

precepto dividido en dos apartados: el A, para lo concerniente al Ministerio Público de la Federación y el apartado B, que establece la existencia de un organismo de defensa de los derechos humanos, excluyendo de su competencia los asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Así también se expidió la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992. Por tal efecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene un rango constitucional y una ley que le asegura su autonomía como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivo la protección, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano. Dentro de sus atribuciones está la de conjuntar acciones y recursos con organismos de defensa de los derechos humanos, con instituciones privadas y públicas, así como asociaciones culturales para el mejor cumplimiento de sus objetivos y ampliar los canales de comunicación y difusión a fin de dar a conocer sus atribuciones y competencia a toda la sociedad mexicana.

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se efectuó como un intento de mitigar y contrarrestar el descrédito gubernamental dentro y fuera del país, ya que organismos no gubernamentales defensores de los derechos humanos, cuestionaban severamente la actuación del gobierno mexicano en asuntos que infieren a las atrocidades cometidas en contra de sus gobernados, dando como consecuencia que el respeto a los derechos humanos en nuestro país sea sometido al escrutinio internacional.

Con la Comisión Nacional se trataba de demostrar en el extranjero que existía la voluntad política del gobierno mexicano para respetar los

derechos humanos y siendo también su carta de presentación como un gobierno protector y respetuoso de la legalidad ante las organizaciones internacionales.

3.2 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.

En un Estado de derecho no se concibe la existencia de un órgano administrativo sin competencia, así tenemos que en nuestro orden jurídico, como norma suprema se encuentra la Constitución y en su artículo 102 apartado B, menciona que “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 inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados”.

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la expresa el artículo 3º. De la Ley de la Comisión, de la siguiente manera:

- a) En cuanto a la validez espacial, la ley se aplicará en todo el territorio nacional.
- b) En cuanto a la validez personal, la ley cubre a todos los mexicanos sin distinción de ningún tipo y a extranjeros que se encuentren en el país.
- c) En cuanto a la validez material o contenido de la ley, se respeta la delimitación constitucional en el doble sentido de competencia positiva y negativa (incompetencia).

Entre las facultades y atribuciones conferidas por la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentran:

1. La recepción de quejas sobre presuntas violaciones de derechos humanos, abriéndose con esto una instancia jurídica, legalmente reconocida para ventilar estos asuntos, situación que no ocurría con los organismos no gubernamentales de derechos humanos, ya que sólo podían testimoniar sobre una práctica extendida de violación de estos principios en nuestro país y eran los que hasta entonces venían sosteniendo una sólida lucha por el respeto de los derechos humanos y continúan con esa tarea.

2. Conocerá de oficio y a petición de parte sobre violaciones, a petición de parte cuando el quejoso acuda ante esta autoridad y exprese su queja por violación de derechos humanos; de oficio, cuando por algún medio masivo de comunicación se difundan hechos y actos desplegados por autoridades que violen derechos humanos.
3. Formula recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
4. Conocerá sobre acciones u omisiones de los organismos locales de derechos humanos, que vayan en perjuicio del quejoso y no la hayan realizado teniendo obligación de hacerlo, por ejemplo, la omisión de algún paso procedimental; también conocerá sobre inconformidades del quejoso, cuando la Comisión local ha enviado su recomendación y la autoridad responsable del ámbito local no la acata o lo hace de forma insuficiente.
5. Procurará conciliar a las partes para solucionar el conflicto planteado, sin que resulte perjudicial para el quejoso.
6. Propondrá a las autoridades del país en sus competencias, medidas legislativas y administrativas, para promover modificaciones en protección de los derechos humanos.
7. Promoverá el estudio y la divulgación de los derechos humanos, así como la instauración de programas preventivos en esta materia.
8. Supervisar el respeto de derechos humanos en los centros de reclusión del país.

9. Proponer al Ejecutivo Federal, la suscripción de convenios y acuerdos en materia de derechos humanos.

La Comisión Nacional cuenta con una cantidad pequeña de funcionarios, para acelerar el procedimiento de apoyo a la comunidad afectada; la Comisión se integra con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco visitadores generales y el número necesario de adjuntos, personal profesional, técnico y administrativo.

El Presidente de la Comisión Nacional será designado por el Senado de la República.

Por su parte, el artículo 75 de la Ley de la Comisión Nacional establece que: “La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio propio. El gobierno federal deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento”.

3.3 PERSPECTIVAS ACTUALES.

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue un programa del Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), contemplado como una necesidad de alentar mecanismos para que la sociedad expresara y se pronunciara respecto de la actuación de los funcionarios, por lo tanto se

dispondrá de un medio efectivo para garantizar que los actos públicos cumplan los propósitos que la sociedad ha establecido.

Con lo anterior, el Estado trata de garantizar el respeto de los derechos humanos señalados en nuestra Constitución, creando para ello instancias para los grupos sociales más expuestos al atropello de sus derechos esenciales e impulsar una mayor conciencia de los límites del poder de la autoridad y de la dignidad inviolable del ser humano.

Recientemente el Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León, ante los Presidentes de las Comisiones de Derechos Humanos y Procuradores de Justicia Generales, señaló lo siguiente: "...en todo Estado de Derecho la procuración de justicia es inseparable del respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas. México debe contar con un sistema normativo para la realidad de hoy, para contender con la capacidad criminal de hoy, para enfrentar más eficazmente a los delincuentes que hoy amenazan a la ciudadanía y atacan contra el Estado de Derecho. Ese sistema normativo debe permitir perseguir y castigar los actos criminales de hoy, actuando con estricto apego a la ley e invariable respeto a los derechos humanos. La más eficaz procuración de justicia no debe reñir con la protección de los derechos humanos; de ahí que a la vez, se ha seguido avanzando en el establecimiento y la consolidación de las Comisiones Públicas de los Derechos Humanos, hasta constituir el sistema de Ombudsman más grande del mundo"(81).

Sin embargo, a pesar de los maravillosos discursos que pregonan nuestras autoridades, existen organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que denuncian el poco respeto que impera en nuestro país, en relación con los derechos humanos y que a pesar de las

promesas de las autoridades incluidas las del Ejecutivo, se ha ido deteriorando la situación en estos últimos años.

Como podemos ver, ambas posiciones aunque versan sobre los derechos humanos se encuentran enfrentadas. Por una parte, la postura del gobierno mexicano, que intenta presentarse como defensor de los derechos humanos y por la otra, la impugnación de las organizaciones no gubernamentales al calificarlo de transgresor de los derechos, considero que de cualquier forma, estas opiniones deberán tomarse con cautela.

De igual forma, las declaraciones de autoridades y organismos nacionales e internacionales se han hecho en el sentido de cuestionar severamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su papel de defensora de los derechos humanos, ya que se denuncia que realmente no acata su papel y que sus titulares utilizan al organismo como una pasarela política, pero sin llegar a fondo en las quejas relacionadas con las violaciones de derechos humanos que les son presentadas, ya que por cuestiones políticas para no perjudicar a algún funcionario público se desvían las investigaciones.

A continuación , considero que para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos logre cumplir adecuadamente con sus funciones constitucionales que le fueron encomendadas, deberán tomarse en cuenta los siguientes factores:

- a) Que el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá ser decidido por el Congreso de la Unión, en lugar de que lo designe el Presidente de la República, como hasta ahora se viene haciendo, lo anterior con el objeto de que exista una mayor

autonomía e independencia del titular de la Comisión y de los actos que éste realice en relación con los del Ejecutivo Federal.

- b) Que el presupuesto anual de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sea autorizado directamente por el Congreso de la Unión, con la finalidad de asegurar que el organismo cuente con los recursos materiales suficientes para desempeñar sus funciones y así evitar la subordinación de la Comisión hacia la instancia que autoriza la dotación del presupuesto; buscando con esto que el propio Congreso de la Unión participe únicamente y excluya la intervención del Poder Ejecutivo.

- c) Efectuar una consulta a la sociedad civil sobre la designación del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para darle mayor participación en la elección de la persona que velará por la protección de sus derechos.

De esta forma, el Estado podrá asegurar el pleno respeto a los derechos humanos señalados en nuestra Carta Magna.

"Para garantizar el respeto a los derechos humanos, el gobierno de México tomó la determinación de crear instancias recurribles para los grupos sociales más expuestos al atropello de sus derechos esenciales e impulsar una mayor conciencia de los límites del poder de la autoridad y de la dignidad inviolable del ser humano" (82).

"Es de destacarse la relevancia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que ninguna otra institución del Estado había asumido esas funciones con anterioridad" (83). Dentro de estas funciones se encuentra

la lucha contra la impunidad a través de un procedimiento que se traduce básicamente en extender la responsabilidad de funcionarios públicos anónimos, políticamente inimputables (que son los que por lo general violan materialmente los derechos humanos) a funcionarios conocidos por la opinión pública y por lo tanto, políticamente vulnerables, en los casos y situaciones en que no actúan para corregir y evitar las violaciones de sus subordinados, exhibiéndoles como los verdaderos y principales responsables de la violación de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos por naturaleza, definición y reglamentación transforma a su Presidente en un mediador en el conflicto entre la ciudadanía que acude a él sintiéndose agraviada, vejada o simplemente desatendida y que solicita la restitución de sus derechos y por otra parte, autoridades frecuentemente indolentes y reticentes para atender estos reclamos.

Desprendiéndose de este conflicto, que el titular de este organismo sólo tiene dos opciones: comprometerse con la verdad o entrar al juego de la simulación. En el primer caso puede perder credibilidad del gobernante e incluso la del quejoso insatisfecho y el segundo caso no sólo perderá el respeto de los gobernados sino que terminará siendo omitido o marginado por las mismas autoridades a las que haya encubierto.

Es importante señalar que además de la atención a las quejas, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene la tarea ineludible de promover la cultura de respeto a los derechos humanos defendiendo con fuerza y con audacia, principios básicos que constituyen el presupuesto de un Estado de Derecho.

Aquí señalaré como principios básicos los siguientes:

- Que nadie está por encima de la ley.
- Que no hay auténtica seguridad pública, sin respeto a los derechos humanos, así como tampoco podrán respetarse a los derechos humanos, si no se satisface el derecho social a la seguridad pública.
- Que el ejercicio de facultades discrecionales no es lo mismo que el ejercicio arbitrario del poder.
- Que la suspensión de garantías individuales no queda al criterio de las autoridades ejecutivas.
- Que no hay razones válidas para no cumplir con la Constitución Federal.
- Que todo individuo goza de la protección de las leyes.
- Que por encima de las leyes ordinarias, reglamentos, decretos o cualquier otro mandato, están las normas constitucionales.
- Que se violan los derechos humanos del gobernado cuando aún sin contravenir la ley, los actos de gobierno carecen de oportunidades, de razonabilidad o de eficiencia.

Solo el trabajo y la efectividad pueden ganar la confianza de los ciudadanos hacia la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En consecuencia, solamente la honestidad y la transparencia con que se

conduzca el titular de este organismo eliminará el escepticismo que prevalece en la sociedad civil hacia sus funciones y de esta manera la Comisión Nacional de Derechos Humanos ocupará una presencia legitimadora dentro de la esfera gubernamental, así como para el gobernante en turno.

B) LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

3.4 FUNDAMENTOS JURIDICOS.

Como ya hemos visto en los anteriores capítulos, en nuestro país se han implementado instituciones e instrumentos que garanticen a los ciudadanos nacionales y extranjeros que se encuentren dentro de este territorio, el respeto a sus derechos fundamentales, como por ejemplo el Juicio de Amparo como medio del control de la constitucionalidad de los actos del poder público, figura jurídica que ya fue analizada en el Capítulo primero del presente trabajo.

Así tenemos que, el gobierno federal ante la necesidad de fortalecer nuestras instituciones y adaptar la realidad jurídica con la propia realidad social que se vive actualmente, elevó a rango constitucional la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y en el Diario

Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992, se publicó el Decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución Federal, con el cual se adiciona a éste el apartado B y que ya fue señalado anteriormente.

En el artículo segundo transitorio del mismo Decreto se establece que: "Las legislaturas de los Estados disponen de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los organismos de protección de los derechos humanos".

De tal forma que, acatando este mandato el 9 de abril de 1992, la LI legislatura del Estado de México, aprobó la reforma constitucional de adición del artículo 125 bis al texto vigente en ese entonces, a efecto de establecer las bases jurídicas para crear el organismo local protector de los derechos humanos.

El artículo 125 bis señalaba que: "En el Estado de México la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico será competencia del organismo que la legislatura establezca para tal efecto...".

El 27 de febrero de 1995, se publicó el Decreto mediante el cual se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, quedando en el artículo 16, lo concerniente a los derechos humanos, señalando que "La legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o de los Municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales".

Por lo tanto, al darse el exacto cumplimiento a nuestra Carta Magna, la Constitución local del Estado de México se adecúa y actualiza a la realidad social. Asimismo, se expide la ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, como un organismo público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esto incide en un cumplimiento con los objetivos en forma amplia y eficaz, tratando de garantizar la independencia en la administración de sus recursos y una autonomía interna, características que debe reunir un organismo de esta naturaleza.

En su Reglamento Interno, respecto a su autonomía señala que: "En el desempeño de sus funciones y en ejercicio de su autonomía, la Comisión de Derechos Humanos no recibirá instrucciones ni indicaciones de autoridad o servidor público alguno. Sus recomendaciones y documentos de no responsabilidad sólo estarán basados en el resultado de la calificación de las evidencias que consten en los respectivos expedientes".

3.5 COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES.

Ahora efectuaremos el estudio consistente en la competencia de la Comisión de Derechos Humanos Estatal y para contar con una noción más clara sobre esto, debemos estudiarla en sentido amplio y en sentido estricto. En sentido amplio, podemos conceptualarla como la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico a los habitantes del Estado y de los mexicanos o extranjeros, que por alguna circunstancia se encuentran dentro del territorio estatal. En sentido estricto, la competencia se da para conocer de quejas por violación a estos derechos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal y municipal.

Como en todo ámbito competencial, existen excepciones, ya que la Comisión de Derechos Humanos Estatal, no podrá conocer de:

- 1) Actos o resoluciones de organismos, autoridades y tribunales electorales.
- 2) Sentencias definitivas y asuntos jurisdiccionales de fondo.
- 3) Conflictos de carácter laboral.
- 4) Consultas que le formulen autoridades, particulares y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales o de otros ordenamientos legales.

Estas excepciones, dentro de la competencia de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, se debe a que no puede intervenir en los casos en que ya existe una cosa juzgada o resoluciones emitidas por las autoridades competentes, ya que la Comisión no es un tribunal, sino un órgano administrativo. De igual forma, no puede involucrarse en los asuntos de carácter electoral, ya que tiene que conservar su característica apolítica y apartidista.

En mi opinión, en cuanto a los conflictos de carácter laboral, considero que si deben de tener competencia, ya que en algún momento dado se pueden presentar violaciones a nuestros derechos humanos, al presentarse una situación en perjuicio del trabajador, ante lo cual las autoridades de las Juntas de Conciliación y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje demuestran parcialidad en el proceso y una falta total de sensibilidad hacia el trabajador, aunado a que los juicios laborales requieren de mayor dinamismo y celeridad para cumplir con la justicia pronta y expedita; por lo tanto, considero que la Comisión Estatal deberá de intervenir en el proceso laboral, cuando algún trabajador se lo solicite.

Así pues, la Comisión Estatal para cumplir con sus objetivos, tiene las siguientes atribuciones:

- I. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones sobre hechos que presumiblemente sean violatorios de derechos humanos.
- II. Tramitar expedientes de las quejas, conforme al procedimiento que señala la ley.

- III. Formular recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias o quejas ante las autoridades respectivas.
- IV. Elaborar programas para prevenir violaciones a derechos humanos.
- V. Difundir y promover los derechos humanos.
- VI. Procurar la conciliación entre quejosos y autoridades cuando la naturaleza lo permita.
- VII. Supervisar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social.
- VIII. Promover la abrogación, derogación, reforma o adición a diversos ordenamientos legales; así como el mejoramiento de prácticas administrativas que se consideren necesarias.
- IX. Promover el cumplimiento de tratados y convenios internacionales suscritos por nuestro país en materia de derechos humanos.
- X. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos que deriven de esta ley y otros ordenamientos legales relativos" (84).

3.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA.

Como ya lo hemos visto, al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es un organismo que auspicia el ejercicio de los derechos fundamentales de los mexicanos y de extranjeros que se encuentren en su territorio; al mismo tiempo que trata de marcar un alto a la impunidad en los actos violatorios cometidos por los servidores públicos en contra de la ciudadanía.

En el ámbito estatal se pone al servicio de la ciudadanía, mecanismos más ágiles de protección y defensa de derechos humanos, mediante un procedimiento flexible, expedito, gratuito y poco formalista, contrario a la burocracia; este mecanismo es la queja, encaminada a movilizar la estructura funcional de la Comisión Estatal contra presuntas violaciones de derechos humanos.

Asimismo, se establece la necesidad de que los procedimientos sean breves y sencillos, sujetándose sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes, siguiendo los principios de inmediatez, concentración y rapidez; estas características las podríamos resumir en una sencilla palabra "simplificación".

Ya que los derechos humanos son vitales para la sociedad y el individuo porque puede estar en juego su propia vida, integridad física y dignidad, el legislador quiso que el procedimiento para hacer efectivos en la práctica

estos valores, fuese lo más simple posible apartándose por lo tanto, de las formalidades que revisten y requieren otros procedimientos jurídicos.

El procedimiento inicia con la presentación de la queja por parte del afectado o con una investigación oficiosa por parte del organismo; dicha queja puede ser presentada por escrito o verbalmente por el afectado, por un tercero que se entere de la violación de derechos e inclusive también, la pueden presentar los menores de edad, en virtud de que no hay distinciones por razones de sexo, edad, condición social, militancia política o religiosa, etc., ya que toda la sociedad puede resultar vulnerable.

La queja ya sea, que se presente por escrito o en forma verbal, deberá ser ratificada en los próximos días, cuando sea admitida, porque también puede ser inadmisibles ya sea por no corresponder de manera patente a la competencia de la Comisión, en cuyo caso, la misma debe proporcionarle orientación al quejoso para que acuda ante la autoridad correspondiente o también porque en ellas se advertía mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión.

Podemos sintetizar con lo anterior, que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México tiene dos tareas importantes: la primera, es la de recibir, radicar y tramitar quejas, hasta su conclusión, que por actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de autoridades o servidores públicos del Estado o Municipios presenten las personas afectadas por las violaciones a sus derechos humanos, iniciando de inmediato la investigación sobre esos hechos y cuando la circunstancia lo amerite, podrá iniciar la investigación de oficio, es decir, sin la existencia de queja previa, solicitando un informe a la autoridad y ésta deberá rendirlo en el término de diez días. Finalmente se podrá emitir una

recomendación o un documento de no responsabilidad, dependiendo de si se evidenció o no la existencia de violaciones de derechos humanos por parte de la autoridad o servidor público señalado como responsable. La segunda, es la de difundir y promover los derechos humanos contenidos en nuestro orden jurídico.

3.7 CONCEPTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS.

Ahora bien, en cuanto la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México concluye con la investigación correspondiente y reúne los elementos de convicción necesarios para probar la existencia de violaciones a derechos humanos, se elaboran las recomendaciones en donde se van a señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Una vez que la recomendación quede integrada debidamente, se dirige a la autoridad o servidor público responsable, en este momento se pueden presentar dos opciones: que el responsable acepte la recomendación, siendo en este caso que asuma el compromiso de darle su debido y total cumplimiento y la otra es, que en caso de no aceptar dicha

recomendación, solamente se haría del conocimiento de la opinión pública, porque no hay forma de obligar a dicha autoridad a que la acepte.

Para abundar más, en la cuestión de la falta de coerción u obligatoriedad de las recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal, es de señalarse que precisamente por el significado de la palabra: “recomendación, que significa encargo o súplica que se hace a otro poniendo a su cuidado o diligencia una cosa. Recomendar, aconsejar a alguien acerca de cierta cosa para bien suyo” (85).

Esencialmente las recomendaciones, son sólo encargos o consejos que se dan a alguien, en ningún momento puede pensarse en una imposición debido a que no es una orden, en virtud de que ésta puede ser o no llevada a cabo y no sucede absolutamente nada para el caso o supuesto de que no se cumpla, debido a que no esta revestida de alguna sanción o castigo.

La fuerza de las recomendaciones es de carácter moral, de acuerdo con la credibilidad que tenga ante la sociedad y se apoya también en el hecho de que el incumplimiento de éstas, es causa de un señalamiento en los informes periódicos y públicos del organismo, lo que implica un alto costo político para la autoridad en cuestión.

El maestro Juventino Castro, declaró recientemente que había que romper el círculo vicioso y reconstruir el Ombudsman conforme a su naturaleza; en cuando a las recomendaciones consideró que: “Tienen como fuerza un carácter moral y no una obligatoriedad para que sean cumplidas”, propuso cambios a la Constitución Federal para que las recomendaciones sean dirigidas al Presidente de la República, al Poder Estatal, ya que son responsables de su creación y con facultad constitucional para hacerlas

valer; reiteró que para que se cumplan las recomendaciones del Ombudsman, "...con el debido respeto, se requiere de voluntad política y el convencimiento de que tienen que dirigirse al órgano estatal responsable de su creación". De igual forma, hace un análisis comparativo con el Ombudsman europeo, diciendo que "...la autoridad se ha empeñado en un sistema que no puede funcionar porque las resoluciones del defensor de los derechos humanos no son vinculatorias, es decir la autoridad no está obligada a cumplirlas. En México, es administrativo el Ombudsman y se pretende que por razones morales, por convicción, las autoridades les den curso" (86).

Estas declaraciones derivan en que la recomendación es el recurso de mayor trascendencia con que cuentan los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos y para notificar a la opinión pública de una violación a las garantías individuales, el documento de recomendación es enviado a la autoridad o servidor público de más alto nivel jerárquico, del que depende el servidor o la autoridad acusado de la violación a los derechos humanos. Con fundamento en la Constitución Federal de la República, leyes reglamentarias y doctrinas jurídicas, en la recomendación se señalan las medidas procedentes para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y la reparación de los daños y perjuicios que les hubieren ocasionado.

"Ante la respuesta poco comprometida de las autoridades señaladas como responsables de las violaciones a los derechos humanos, nuestra principal preocupación sigue siendo el incumplimiento de las recomendaciones, porque cada una se traduce en una injusticia que queda impune. En cuanto a las recomendaciones y las propuestas conciliatorias, el objetivo no es que se acepte un documento de la Comisión Estatal de Derechos

Humanos, sino resarcir el daño ocasionado al quejoso y/o agraviado y para ello se necesita cambio de actitudes, voluntad y verdadera vocación de servicio, aunado a la profesionalización y capacitación del personal que integra la administración pública estatal y municipal”(87).

Desprendiéndose de este mismo tema sobre las recomendaciones, a continuación se explicarán los alcances de las recomendaciones.

3.8 ALCANCES DE LAS RECOMENDACIONES.

Analizaremos ahora los límites y alcances de las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, como ya vimos en el punto anterior, la Comisión Estatal se enfrenta ante el compromiso de contribuir al respeto efectivo de los derechos humanos y reforzar el Estado de Derecho. Para lograr esto la Comisión Estatal debe de utilizar adecuadamente las recomendaciones, ya que es el único instrumento de poder del que dispone esta institución, por lo tanto, al emitir una recomendación debe de poner todo el conocimiento técnico-jurídico, así como también poner toda su fuerza moral para lograr el cabal cumplimiento.

Sin embargo, tenemos que la recomendación no es jurídicamente vinculatoria, circunstancia que implica la potestad de la autoridad

destinataria para aceptarla o no, aunque una vez aceptada deberá proceder a su debido cumplimiento. Cuando se emite una recomendación por parte de la Comisión Estatal se involucra a la autoridad a la cual va dirigida, a los medios de comunicación, quienes pueden optar por publicar o no la existencia y contenido esencial de ese documento y obviamente a la opinión pública que de manera natural, una vez que se entera de la recomendación emitida se suma a la exigencia que propugnan por su aceptación y cumplimiento.

A pesar de que los medios de comunicación masiva, especialmente los impresos y la misma opinión pública han apoyado en gran medida a los organismos gubernamentales protectores de los derechos humanos y que de igual forma los gobiernos federal, estatal y municipal, han demostrado voluntad para colaborar con los organismos, hace falta apoyo de las autoridades o servidores públicos en lo relativo al cumplimiento de las recomendaciones.

Recientemente el Ejecutivo Federal y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la Federación, hicieron público el apoyo a los organismos públicos de derechos humanos en lo que atañe al cumplimiento de las recomendaciones.

Aún así, existen recomendaciones que no han sido cumplidas, situación que indica que el apoyo que se ha brindado a los organismos debe multiplicarse en buena parte, hasta lograr que las recomendaciones emitidas y las que se sigan emitiendo sean cumplidas totalmente.

“Es necesario que los tres poderes de la Federación y de las entidades federativas se involucren en el cumplimiento de las recomendaciones del

Ombudsman mexicano y desde su respectivo ámbito de acción, coadyuven a la estricta observancia de la ley, con la finalidad primigenia de preservar y perfeccionar el régimen de derecho que deseamos heredar a nuestros descendientes” (88).

Considero que ha pesar de las declaraciones de las autoridades, en el sentido de apoyar y colaborar con los organismos públicos, debe reconocerse que no todas las recomendaciones son aceptadas y cumplidas de manera inmediata y completa por las autoridades que las reciben y que la incidencia de casos de violaciones a los derechos humanos en México se han seguido incrementando.

Asimismo, en el presente trabajo considero que para que las recomendaciones sean cabalmente cumplidas, deberá dotárseles de obligatoriedad, es decir que se vuelva obligatorio el cumplimiento de las recomendaciones y que los funcionarios relacionados con ellas, que no acepten o cumplan con dichas resoluciones sean llamados a comparecer ante la Cámara de Diputados.

De esta manera se dotaría a la Comisión de mejores y más capaces instrumentos legales para la realización de sus importantes tareas.

3.9 DIFUSION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Ahora bien, otra de las tareas fundamentales que atañen a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es la promoción, observancia, estudio y divulgación de los derechos humanos contenidos en el orden jurídico de nuestro país y para concretar este fin, la Comisión ha realizado campañas y programas sobre el respeto y la defensa de los derechos humanos en el territorio mexiquense.

Cuentan con una gran producción literaria, constituida por manuales, folletos, gacetas y libros, iniciándose así la difusión de la cultura de los derechos humanos, mediante una labor de promoción, pero aún es insuficiente para dar cobertura a nivel nacional y estatal; es necesario que a través de la radio y la televisión se apoye esta ardua labor de promoción y difusión conforme a la normatividad establecida en esa materia.

Al respecto, es importante señalar que los empresarios de la radio y la televisión, con fundamento en la Ley Federal de Radio y Televisión, tiene la obligación explícita de exaltar los valores de la nacionalidad mexicana, tales como el respeto a los principios de la moral, la dignidad humana y los vínculos familiares, para que de esta manera se constituyan canales de integración nacional.

“La Ley Federal de Radio y Televisión, el Reglamento de esta ley, contienen un Capítulo relativo a los Tiempos del Estado, en el cual establecen la obligación de las estaciones de radio y televisión de incluir gratuitamente en su programación diaria, no menos de treinta minutos continuos o

discontinuos sobre acontecimientos educativos, sociales, culturales, políticos, deportivos y asuntos de interés general nacionales e internacionales del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, aclarando que el tiempo mínimo en que podrá dividirse la media hora no será menor de cinco minutos” (89).

De esta forma, resultaría de suma importancia una permanente e intensa labor de difusión de la cultura de los derechos humanos. En el ámbito federal, el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación tiene la facultad de instrumentar la transmisión de programas preparados por los organismos públicos de derechos humanos.

“Ante el advenimiento de un nuevo federalismo, se hace necesario replantear el concepto de identidad regional, ya que además de la cultura nacional, deben fomentarse los usos y costumbres regionales, como medio para fortalecer la identidad pluriétnica que caracteriza al país. Este imperativo debe reforzarse a través de los medios de información masiva con las adaptaciones que reclaman las particularidades de cada realidad regional” (90).

Actualmente se habla constantemente de fortalecer el federalismo, redistribuyendo las facultades y competencias de los Estados en relación a la Federación y de los Municipios respecto a los Estados, por lo tanto se puede lograr que los gobiernos estatales, en su ámbito competencial, utilicen los tiempos oficiales de las estaciones difusoras que operen dentro de su territorio, para asegurar el cumplimiento de difundir la cultura del respeto a los derechos humanos en todo el territorio.

Con las anteriores sugerencias, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, continuará difundiendo la cultura de absoluto respeto a los derechos humanos; además de que organiza y ofrece seminarios, foros públicos, pláticas informativas, etc., ya que la prevención es una de las maneras más eficaces y saludables para la preservación y respeto de los derechos inalienables del ser humano. Lo anterior, por considerar que se deben atacar primordialmente las causas que motivan la violación de derechos humanos, como una medida de prevención mediante la extensión del conocimiento de éstos.

N O T A S

80.- CARPIZO JORGE, "¿QUÉ ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS?", MEXICO, C.N.D.H.,1991, PAG. 37.

81.- PERIODICO "EL UNIVERSAL", SUPLEMENTO DE INFORMACION Y ANALISIS POLITICO NACIONAL BUCARELI 8, MEXICO, 9 DE NOVIEMBRE DE 1997, PAG. 16.

82.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994, PODER EJECUTIVO FEDERAL, MEXICO, 1989.

83.- GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS NUMERO 47, MEXICO, D.F., JUNIO DE 1994.

84.- COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, "LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO", OB. CIT., PAG. 29.

85.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, PAG. 1235.

86.- PERIODICO "LA JORNADA", 27 DE DICIEMBRE DE 1996, MEXICO, PAG. 13.

87.- COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS EN CHIAPAS, TERCER INFORME DE ACTIVIDADES ENERO-DICIEMBRE 1995, PAG. 6.

88.- ROCCATTI VELAZQUEZ MIREILLE, "FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE DERECHOS HUMANOS", PONENCIA EN LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, 20 DE ABRIL DE 1995, PAGES. 4-5.

89.- IDEM, PAGES. 6-9.

90.- GACETA DE LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, NUMERO 38, TOLUCA, MARZO DE 1997, PAG. 15.

CAPITULO IV.- COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.

- 4.1 ADICION A LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.
- 4.2 EXPOSICION DE MOTIVOS PARA LA CREACION DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES.
- 4.3 FUNCIONES.
- 4.4 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN LA PROMOCION, DEFENSA Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.
- 4.5 NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.
- 4.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA.
- 4.7 CALIFICACION DE LA QUEJA.
- 4.8 PERSPECTIVAS DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO.
- 4.9 PROPUESTAS.

4.1 ADICION A LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

Para empezar a señalar en qué consiste la adición a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, hay que recordar que el goce de las garantías no se iba a producir inmediatamente a la promulgación y publicación de la Constitución Federal, sin que debía de darse un constante adecuamiento social y permanente, de manera paulatina y gradualmente para propiciar las condiciones materiales para su realización, de igual forma debe de haber una aceptación entre el gobernante y los gobernados para tener una efectividad en los derechos que tienen las personas.

Dentro del mismo orden de ideas, se tiene previsto el establecimiento de mecanismos de tutela del orden constitucional y de la legalidad de los actos de autoridad; así como organismos que de oficio o a petición de parte interesada, pusieran en práctica dichos mecanismos. Sin embargo, concretamente en el ámbito municipal en este país, no existen organismos públicos encargados del área específica de los derechos humanos; excepción hecha del Estado de México, en donde por una adición a la Ley Orgánica Municipal, publicada en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, en fecha 6 de enero de 1995, se establece la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, una en cada municipio.

“El Estado de México no está exento de estos padecimientos sociales, siendo la entidad más poblada del país, enfrenta la problemática sui generis: Por una parte, derivada de su situación geográfica de

conurbación con la capital del país, donde se encuentran los municipios más poblados de la República, exigentes de atenciones en todo lo concerniente a la urbanización, paz social y seguridad jurídica; por otra parte, de Municipios provincianos, alejados de las grandes urbes, desprovistos de servicios; lugares donde la hipótesis jurídica de que todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, sigue siendo un enunciado que tiene verbo en futuro, a veces inconcebible por quienes no conocen aún las bondades de la seguridad jurídica, la justicia y el bien común como ideales que apuntalan y sustentan el derecho y más concretamente el orden jurídico mexicano” (91).

El proyecto para la adición a la Ley Orgánica Municipal, fue elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y posteriormente enviado al Ejecutivo Estatal, que a su vez, lo remitió a la legislatura local, que consideraron que la defensa y protección de los derechos humanos no es una concesión a la sociedad, sino la obligación prioritaria que tiene todo gobierno en un Estado de Derecho; es una tarea de relevancia jurídica en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Y conforme a ese criterio, se propuso la adición a la Ley Orgánica Municipal, mediante la cual se otorgan facultades a los Ayuntamientos para el establecimiento de Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, que atiendan todo lo relativo a esta materia, en beneficio de la población que habita en los lugares más alejados de la entidad mexiquense.

De esta forma, se adicionaron: la fracción IX bis al artículo 31, la fracción VI bis al artículo 48; el Capítulo Décimo del título IV denominado: Nombramiento, atribuciones, obligaciones del Coordinador Municipal de

Derechos Humanos que contiene los artículos 147 A, 147 B, 147 C, 147 D, 147 E, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

La fracción IX bis que se adiciona al artículo 31, refiere la atribución de los ayuntamientos para crear, en el ámbito de sus respectivas competencias, una Coordinación Municipal de Derechos Humanos; en complemento la fracción VI bis que se adiciona al artículo 48, atribuye al Presidente Municipal la facultad para proponer al Ayuntamiento el nombramiento del titular de dicha Coordinación. El título IV, Capítulo Décimo, establece lo relativo al nombramiento, atribuciones y obligaciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, quien en todo caso, deberá coordinar acciones con el organismo estatal de Derechos Humanos, específicamente con el Visitador General de la región a la cual corresponda la municipalidad.

“Artículo 31.- . . .

I a IX

IX bis.- Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos, la cual será autónoma en sus decisiones.

Artículo 48.- . . .

I a VI.-

VI bis.- Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, considerando preferentemente para ello, a los integrantes de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal y a los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana” (92).

4.2 EXPOSICION DE MOTIVOS PARA LA CREACION DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES.

Entendiendo la problemática que existe en los Municipios para propiciar una mejor defensa de los derechos individuales de su ciudadanía, se expidió el Decreto Número 65 por el que se adiciona la Ley Orgánica Municipal, para crear las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, cuyo contenido en la exposición de motivos, refleja dicho sentir de la ciudadanía, a continuación me permito transcribir esta exposición, siendo la siguiente:

“CC. Diputados Secretarios de
la H. LII Legislatura del Estado :

En ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 59 fracción II y 88 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, me permito someter a la consideración de esa H. Legislatura, por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de Decreto por la que se adiciona la Ley Orgánica Municipal, que se fundamenta en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

La dinámica social del Estado de México, ha generado la necesidad de crear instituciones para la protección de los derechos humanos, sobre todo para aquellos casos en que las autoridades o servidores públicos, apartándose de los mandatos legales, no cumplen con sus deberes.

El respeto a los derechos humanos no depende únicamente de leyes adecuadas, es también cuestión de conciencia y organización ciudadana. Sólo con ellas la justicia podrá procurarse e impartirse en los plazos y términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con estricto respeto a la autonomía municipal y a la de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el Ejecutivo a mi cargo considera que la protección de estos derechos tiene especial importancia en el ámbito municipal, porque es en este donde la población más necesitada y por ende, más vulnerable se encuentra en constante relación con servidores públicos, cuyo ejercicio de autoridad no siempre se constriñe a la ley, en detrimento del debido respeto y observancia de las garantías individuales.

Precisamente para asegurar que los derechos humanos sean tutelados en forma expedita y oportuna frente a los actos de las autoridades municipales, se propone la creación de organismos dependientes de los Ayuntamientos con las atribuciones necesarias para que sean éstos quienes conozcan no solo de las solicitudes y requerimientos que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México les formule, sino también para que en cada uno de los municipios, tales derechos tengan amplia difusión y protección, a fin de garantizar su respeto.

Para ello, se propone ampliar las atribuciones de los Ayuntamientos y de los Presidentes Municipales, a fin de crear en el ámbito de su competencia, las Coordinaciones Municipales de los Derechos Humanos y proponer el nombramiento de sus titulares y de sus integrantes, así como precisar las funciones que correspondan a ese órgano municipal, para lo cual es

necesario adicionar a los artículos 31 y 48 las fracciones IX bis y VI bis respectivamente, el Capítulo Décimo con su denominación al Título Cuarto y los artículos 147 A, 147 B, 147 C, 147 D y 147 E a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

De merecer la aprobación de esa H. Legislatura, con la presente iniciativa se ampliará y asegurará la oportuna y eficaz defensa y protección de los derechos humanos a todos los habitantes del Estado de México.

Por lo expuesto, se somete a la consideración de ese H. Cuerpo Legislativo la presente iniciativa de Decreto, a fin de que si la estiman correcta, se apruebe en sus términos.

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
LIC. EMILIO CHUAYFFET CHEMOR "(93).

Analizando detalladamente el contenido de la exposición de motivos, nos damos cuenta que evidentemente se muestra una preocupación para que la institución del Municipio en el Estado de México se fortalezca, contando con órganos especiales para la defensa de los derechos humanos, sin embargo considero que falta por hacer y avanzar para que el Municipio se pueda consolidar como el espacio privilegiado para la participación política y para la búsqueda de las soluciones a las demandas sociales.

Sabemos todos que un federalismo renovado es la forma de organización política más adecuada para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional, además de propiciar una Nación más desarrollada y próspera. Actualmente se habla mucho en el ámbito político sobre el nuevo federalismo que se está impulsando en este sexenio, así tenemos que diversos funcionarios han declarado lo siguiente: "El nuevo federalismo que impulsa el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, dá como marco de trabajo la unidad y respeto permanente a nuestra diversidad geográfica, política, social, cultural y eso es factor de desarrollo sustentado en la suma de regiones fuertes y prósperas para el financiamiento del país" (94).

"El nuevo federalismo está fundado en Ayuntamientos fuertes, que son la base de gobiernos estatales sólidos; reconoce la diversidad municipal del país y promueve al Municipio como un espacio de gobierno vinculado a las necesidades básicas de la población y representatividad de las comunidades" (95).

A pesar de estas declaraciones magníficas y tan prometedoras, realmente falta mucho por hacer para que el Municipio satisfaga sus fines y prospere, consiguiendo una vida nacional fuerte, tendiendo un firme apoyo en el esfuerzo urgente de su recuperación, aislándolo de cualquier compromiso o explotación política, ajenas a su naturaleza y a su misión, liberándolo de dominios políticos. Sólo así podrán los Ayuntamientos servir a los intereses de la comunidad local, asumir su genuina tarea, consagrarse a la promoción y defensa de los derechos humanos de los cuales es un depositario inmediato el Municipio, en lugar de utilizarlo para cometer corruptelas desmedidas.

4.3 FUNCIONES.

Tal y como se refiere en la exposición de motivos, las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, serán autónomas en sus decisiones, lo que implica que en el ejercicio de sus atribuciones, el titular no recibirá instrucciones ni órdenes de cualquier otro servidor o autoridad pública.

En cuanto a la designación del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal, se requiere la propuesta que el Presidente Municipal haga al Ayuntamiento respectivo y su designación se llevará a cabo, si votan a su favor las dos terceras partes de los integrantes de la sesión de Cabildo; de esta forma se obliga a que una vez designado el titular de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos, éste rendirá un informe de las actividades realizadas al cuerpo edilicio.

Más adelante, me referiré a los requisitos que debe cumplir el titular de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos, así como sus atribuciones y obligaciones, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, ya que es importante señalar dichas características para conocer las condiciones en las cuales se da el nombramiento, que es semejante al procedimiento a nivel nacional y que sin duda es algo con lo que no se está de acuerdo.

Las funciones de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México, básicamente dentro de su ámbito competencial para avocarse a la tutela de los derechos humanos de los habitantes de sus circunscripciones y desde el punto de vista jurídico, deberán de ser:

- A. Actuar efectivamente como un medio de defensa de los particulares ante la administración municipal y no únicamente como una receptora de quejas.

Cada Coordinación Municipal de Derechos Humanos deberá propiciar una mejor defensa de los derechos individuales de su ciudadanía, perfeccionando su sistema técnico-jurídico, ya que en ocasiones al recibir las quejas e iniciar el procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, no se refuerzan las recomendaciones que se llegan a emitir por falta de conocimientos jurídicos; para subsanar estas faltas, es necesario que el personal que labora en estas Coordinaciones cuente con los conocimientos suficientes para desempeñar eficazmente las tareas encomendadas. En este sentido, cabe agregar que a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México deberá dotárseles de mayor autonomía con el objeto de lograr una más acertada defensa legal para los habitantes de la circunscripción municipal. De esta forma considero que las Coordinaciones deben de emitir sus propias recomendaciones, para que no tengan una dependencia directa con la Comisión Estatal de Derechos Humanos y así dar una pronta solución a las quejas y denuncias de los ciudadanos sobre aquellos actos que consideren que no se han apegado estrictamente a la legislación municipal y que sean cometidos por las autoridades y funcionarios del municipio. De lograrse esto, se evitaría en buena medida que las Coordinaciones Municipales no sean únicamente receptoras de quejas y que tengan una participación más directa y dinámica para avanzar en el respeto a los derechos humanos en cada uno de los municipios que conforman el Estado de México, quedando como un verdadero Ombudsman que atienda sobre la Administración Municipal Pública.

B. Capacitar y promover los derechos humanos y su defensa.

Otra actividad en la cual las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, es la capacitación para promover una cultura de apego a los derechos humanos, inculcando a la población una conciencia de defensa, indispensable en la vida de las sociedades contemporáneas.

"Con el fin de contribuir al estudio y difusión de los derechos humanos, el Municipio deberá asumir como tarea fundamental la promoción de los mismos en su ámbito territorial, actividad que no le es ajena, pues el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción II, les encomienda tal deber, al señalar como obligación de los mexicanos la de asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar, que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos del ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar" (96). Opiniones como la anterior, se han venido generalizando actualmente entre diversos estudiosos de la materia, en virtud de que reconocen la importancia que representa la institución del Municipio en la vida de nuestro país y se ha dicho con razón que el Municipio es la escuela primaria de la democracia.

La función de promoción que corresponderá asumir a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos estará enlazada al principio de reconocimiento y respeto a los derechos humanos, como parte indisoluble y fundamental de la actividad comunal.

Considero también que las Coordinaciones deberán elaborar y proponer programas educativos en materia de derechos humanos, en el ámbito

social, docente y cultural de su territorio; estas acciones deberá estar encaminadas a dar publicidad a las normas fundamentales de derechos humanos, así como a las leyes de orden local de la materia y a los ordenamientos derivados de su actividad administrativa, sean bandos o reglamentos municipales, destacando el conocimiento de los medios de defensa legales que tuvieran a su favor los particulares.

En los planteles de estudio se deben incluir módulos de estudio sobre los derechos humanos, para que se diseñe el conocimiento y respeto de estos derechos de la población.

4.4 IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN LA PROMOCION, DEFENSA Y PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Con frecuencia se afirma que el Municipio es el cimiento y es la clave del desarrollo político y constitucional de una Nación, en virtud de que sus autoridades asumen los cargos públicos como consecuencia de procedimientos electorales en los que la ciudadanía interviene directamente sin intermediarios. De ahí se deriva la función del Municipio, así como su importancia porque se traduce en la instancia inmediata donde los ciudadanos entran en contacto con las autoridades, ejercen sus derechos, cumplen sus obligaciones y sobre todo, se forman y educan políticamente a través de su quehacer cotidiano.

Al respecto, Efraín González Luna (97), manifestaba que no hay institución política que nos toque más de cerca que el Municipio, escenario y ambiente de nuestra vida de todos los días, prolongación del hogar y primera etapa de organización social, no sólo colindancia sino continuación de la familia. Siendo ésta la primera organización propiamente civil, el Municipio tiene que dar a sus miembros salud, comodidad y seguridad; tiene que fomentar sus posibilidades económicas y organizar en suma, un ámbito local en el que las familias puedan resolver los problemas que se vayan suscitando.

En el Capítulo II, apartado A del presente trabajo se analizaron las características del Municipio, desprendiéndose la importancia jurídica, política y social que reviste esta institución dentro de la vida nacional y más aún en el ámbito de la promoción, defensa y protección de los derechos humanos, que dada su naturaleza exige que sus autoridades le sirvan, lo defiendan, cuiden los intereses locales, así como a los ciudadanos que lo integran, siendo necesaria la participación de los organismos y funcionarios municipales para cumplir eficazmente con sus cometidos.

Hay que recordar que el Municipio tiene una añeja tradición en el fomento de la democracia y los mejores valores del respeto a la libertad y a los derechos de los individuos. No se puede dejar de lado mencionar el determinante papel que tuvo el defensor Civitatis en los antiguos municipios romanos, figura que se introdujo en el Municipio español, en el que los Fueros o Cartas-Pueblas, representaron un importantísimo precedente de las actuales garantías individuales.

En este nivel de convivencia política se aprenden y se inculcan conductas que han de servir al individuo a conducirse como un verdadero ciudadano. Partiendo de lo anterior, es por lo que se debe pugnar en forma tenaz para que el Municipio sea también una instancia en la que se inculque la capacitación cívica inicial de respeto y de defensa de los derechos humanos.

"Así mediante la realización de un trabajo sistemático de concientización, que no se sólo informativo, sino formativo y mediante una práctica pedagógica de protección, la población adquirirá el conocimiento de sus derechos y estará facultada para defender y promover los valores de justicia y respeto a sus semejantes, fortaleciéndose la democracia, a la vez que los lazos de solidaridad que genera la vida comunal" (98).

Ahora bien, podemos sintetizar acerca de la importancia de la institución del Municipio en la promoción, defensa y protección de los derechos humanos, porque es la institución más cercana a nuestra idiosincracia y sustenta su actuación en el Derecho, por lo que debe estar atento a los grandes cambios que el propio orden normativo nacional exige y que en este caso es la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales prerrogativas de los seres humanos y que mejor institución que la del Municipio para lograr esta exigencia y así de esta forma se construya la vida pública de abajo hacia arriba, "...como organización espontánea de la realidad social que va jerarquizando sus formas sucesivas para asegurar a todas el cumplimiento de sus propias funciones y al hombre, bienestar, justicia y dignidad, en vez de promover una especie de invasión que se precipita desde la altura del poder central y que lo único que se logra es agravar las carencias y necesidades de los

habitantes que conforman cada uno de los Municipios, sin resolverles sus problemas"(99).

De lo anterior, se desprende que en ocasiones las decisiones tomadas en el centro son ineficaces, porque pretenden dar soluciones generales e iguales para todos los municipios sin tomar en cuenta la diversidad de condiciones y circunstancias que existen en cada lugar y por ende en cada municipio se deberá de tener especial cuidado en la defensa de los derechos humanos, para evitar que ésta sea nugatoria, por trámites u otras causas similares y así propiciar un mejor acceso, cercanía y prontitud a la población necesitada.

4.5 NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Mediante la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México, se intenta ampliar y asegurar una oportuna y eficaz defensa y protección de los derechos humanos a todos los habitantes mexiquenses, de tal forma que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Título IV, Capítulo Décimo, establece lo relativo al nombramiento, atribuciones y obligaciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, quien a su vez, deberá coordinar acciones con el organismo estatal de derechos humanos, precisamente con el Visitador

General de la región correspondiente al Municipio de que se trate. Dicho fundamento legal es el siguiente:

TITULO IV
CAPITULO DECIMO

NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL
COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS.

Artículo 147 A.- En cada municipio, el ayuntamiento respectivo designará por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta del Presidente Municipal, un Coordinador Municipal de Derechos Humanos, quien se apoyará en el personal necesario para atender la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

Artículo 147 B.- El Coordinador Municipal deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser originario del municipio de que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;
- II. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y de reconocida honorabilidad en su municipio y
- III. No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir su funciones en la Coordinación.

Durante el tiempo de su encargo, el Coordinador no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 147 C.- Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos:

- I. Recibir quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus visitadurías, conforme al Reglamento Interno de ese organismo.
- II. Informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos y omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que residan en el municipio de su adscripción.
- III. Conciliar, con la anuencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan.
- IV. Llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos del ayuntamiento.
- V. Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México solicite a la autoridad municipal, los cuales deberán contener la firma del servidor público respectivo.

- VI. Promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos del ayuntamiento, por medio de cursos de capacitación y actualización.
- VII. Fortalecer la práctica de los derechos humanos con la participación de los organismos no gubernamentales del municipio.
- VIII. Asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, indígenas, discapacitados y detenidos o arrestados por autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos.
- IX. Impulsar la protección de los derechos humanos, promoviendo según las circunstancias del municipio, las disposiciones legales aplicables.
- X. Proponer acuerdos y circulares que orienten a los servidores públicos del ayuntamiento, para que durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos.

Artículo 147 D.- El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, en todo caso deberá coordinar acciones con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, específicamente con el Visitador General de la región al que corresponda el Municipio.

Artículo 147 E.- El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, rendirá un informe semestral de actividades al ayuntamiento reunido en sesión solemne de cabildo, debiendo remitir copia del mismo al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Analizando cada uno de los apartados del artículo 147 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, tenemos que en virtud de que las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos son autónomas en sus decisiones, el titular no recibirá instrucciones ni indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

Para hacer la designación del Coordinador Municipal se necesita la propuesta del Presidente Municipal y posteriormente el voto de los integrantes del ayuntamiento, quedando consecuentemente el titular designado, obligado a informar periódicamente de sus actividades en sesión de cabildo.

De igual forma, dentro de los requisitos que deberá cumplir el Coordinador Municipal, se encuentran el de ser originario o vecino del municipio, con residencia no menor de tres años, mexicano, honorable y no desempeñar empleo o cargo público antes ni durante su encargo. Estos requisitos son en base a que se supone que los que mejor conocen la problemática de las entidades municipales son quienes residen en ellas y para preservar e incrementar la autoridad moral que el cargo exige es necesario mantenerse al margen de cualquier empleo o cargo público, para que de esta forma pueda intervenir eficazmente en la prevención y solución de los problemas referentes a los derechos humanos de la comunidad.

En cuanto al ejercicio de sus atribuciones, el Coordinador Municipal de Derechos Humanos, recibirá quejas de la población y las remitirá a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, informando de los actos u omisiones que probablemente pudieran considerarse violaciones a los derechos humanos, independientemente si la autoridad es federal,

estatal o municipal, esto es con el fin de que la Comisión Estatal resuelva conforme a sus atribuciones.

Solamente cuando las quejas sean de carácter administrativo el Coordinador podrá conciliar los problemas entre el quejoso y la autoridad responsable, para que de esta forma se resuelvan las quejas con eficacia y expeditéz.

El Coordinador Municipal de Derechos Humanos vigilará que la información que la Comisión Estatal de Derechos Humanos solicite a la autoridad responsable, sea proporcionada oportunamente, llevando un control para tal efecto.

El Coordinador Municipal tendrá como atribución también, la asesoría a las personas que pertenezcan a los grupos vulnerables, como son los menores, discapacitados, indígenas, personas de la tercera edad, mujeres, detenidos y si el caso lo amerita, iniciar gestiones para la resolución del problema del quejoso, conforme a sus atribuciones y coordinándose con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Otra atribución del Coordinador Municipal, será que cuando se percate de alguna práctica administrativa irregular, promoverá acuerdos o circulares con el objeto de orientar a los servidores públicos del ayuntamiento, para que actúen con apego a la ley.

Asimismo, y como ya lo hemos venido manifestando en el presente trabajo, el Coordinador Municipal divulgará, organizará y promoverá eventos de capacitación, información y actualización, para que contribuya al fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

4.6 PROCEDIMIENTO DE LA QUEJA.

Una de las principales atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, como ya se mencionó en el punto anterior del presente capítulo, será la de recibir quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en donde se sigue un procedimiento flexible, expedito, gratuito y poco formalista.

El procedimiento inicia con la presentación de la queja, en la cual la Coordinación Municipal de Derechos Humanos recabará e integrará toda la información necesaria a efecto de que tome conocimiento la Comisión Estatal de Derechos Humanos; dicha queja puede ser presentada por escrito o verbalmente. "Si es por escrito, deberá contener como datos mínimos de identificación: nombre completo, domicilio, número telefónico en su caso de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus derechos humanos, así como de la persona que presente la queja si ésta fuera distinta del afectado"(100).

Cuando se trate de casos de urgencia, se puede admitir la queja que se pretenda formular mediante cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono. En estos casos sólo se solicitarán los datos mínimos de identificación que se especifican en el párrafo anterior y dicha queja será levantada por el servidor público de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; se le tomará como una acusación anónima por el hecho de carecer de firma de identificación, por lo que la Comisión Estatal la citará en un término de tres días, contados a partir de la presentación de la queja, para el efecto de que comparezca a ratificar la acusación; si el

quejoso no se presenta a ratificar su queja, se enviará al archivo y no se realizará investigación alguna.

4.7 CALIFICACION DE LA QUEJA.

Cuando una queja haya sido recibida para darle seguimiento, se le asignará número de expediente y se hará su calificación por el Visitador correspondiente; éste mismo suscribirá el acuerdo de calificación una vez aprobada por el Presidente de la Comisión Estatal, que podrá ser:

- I. Existencia de una presunta violación a derechos humanos;
- II. Incompetencia de la Comisión de Derechos Humanos para conocer de la queja;
- III. Incompetencia de la Comisión de Derechos Humanos, pero con la posibilidad de realizar una orientación jurídica al quejoso;
- IV. Acuerdo de calificación pendiente cuando la queja no reúna los requisitos legales de forma o sea confusa. (101).

Cualquiera que sea la calificación de la queja, el violador tendrá la obligación de informar al quejoso sobre el resultado de la misma, con el

objeto de que se mantenga en constante comunicación con la Comisión Estatal durante la tramitación del expediente. En los casos de incompetencia, los cuales ya fueron abordados en el Capítulo Tercero, apartado B, del presente trabajo, pero con posibilidad de orientación, el Visitador enviará un documento donde se le explicará al quejoso de manera sencilla y clara las posibles soluciones a dicho asunto.

El Presidente de la Comisión Estatal o los Visitadores podrán reducir el plazo máximo de diez días concedido a una autoridad para que rinda su informe, cuando el caso lo amerite, así como también establecer comunicación inmediata con la autoridad señalada como responsable para conocer del caso.

Cuando una queja sea calificada como de existencia de presunta violación de derechos humanos, pero que no sea grave, se pueden sujetar el quejoso y la autoridad responsable al procedimiento de conciliación, siendo esta una de las mejores vías para solucionar la controversia.

Como anteriormente se manifestó, la Coordinación Municipal de Derechos Humanos en el Estado de México, será la encargada de darle seguimiento a las recomendaciones que emita la Comisión Estatal al Ayuntamiento de que se trate; vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes correspondientes; conciliar las quejas que por su naturaleza así lo permitan, de acuerdo con la Comisión Estatal.

4.8 PERSPECTIVAS DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS.

Si bien la institucionalización del Ombudsman, a nivel nacional y estatal representa un avance significativo en la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, esta función cobra especial relevancia en el ámbito municipal, porque es ahí donde se encuentra la población más necesitada y por ende más vulnerable de la sociedad.

"En un proceso mundial de ampliación de las atribuciones de instituciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, se creó en nuestro país el Ombudsman nacional en 1990. Como respuesta a este hecho, se crearon posteriormente los Ombudsman estatales por mandato constitucional. En el Estado de México, este hecho ocurrió a partir del 20 de octubre de 1992, con la publicación de la Ley que crea al organismo estatal de derechos humanos y dos años más tarde, en enero de 1995, se ordenó la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, como instancias autónomas en sus atribuciones y facultades necesarias para que sean los órganos de contacto directo del servicio en materia de derechos humanos con la población y a la vez canales entre ésta y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México" (102).

Se puede decir que las atribuciones de las instancias municipales son amplias, reflejan la clara intención de contar en el ámbito municipal con un órgano capaz de dar respuesta eficaz al reclamo de la población en el aspecto de la defensa de los derechos humanos; sin embargo, en contraste con las disposiciones legales, las Coordinaciones Municipales de Derechos

Humanos, en estos primeros años de labor, presentan en la realidad insuficiencia o carencia de viáticos y de recursos materiales, así como carencia de oficinas, teléfono, medios y presupuesto para la realización y participación de eventos; también adolecen de recursos humanos, como personal de apoyo y secretarial.

Por estos motivos su labor se ha visto obstaculizada, existiendo una gran dificultad en la comunicación con las oficinas centrales y limitación en el servicio que prestan. Como consecuencia de lo anterior, se registra falta de operación de estos órganos o retraso en la presentación y tramitación de quejas y de su seguimiento. De hecho, en todo el Estado de México, no todas las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos tienen un funcionamiento regular.

Por lo antes señalado y dada la preocupación que tiene la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México porque estas instituciones municipales protectoras de derechos fundamentales cumplan con la función para la que fueron creadas, se ha diseñado la capacitación a su personal, realización de reuniones regionales, brindarles apoyo directo por parte de la Comisión Estatal para participar en los eventos que éstas Coordinaciones organizan, ofrecer asesorías en forma continua, así como dotarles de bibliografía y material documental.

En lo referente a la capacitación se tiene una jornada mensual dirigida a los titulares y personal de apoyo de las Coordinaciones, con el propósito de otorgar a estos servidores públicos los conocimientos mínimos necesarios que deben poseer para el buen desempeño de su labor, así como buscar su sensibilización, respecto a la tan importante función encomendada.

Asimismo, se han celebrado reuniones de manera continua para conocer la problemática que enfrenta el funcionamiento de tales órganos, desprendiéndose propuestas como la necesidad de un diagnóstico individualizado por cada Coordinación Municipal con el objeto de conocer el contexto demográfico, económico, político, cultural y plantear la problemática que enfrentan cada una de estas instancias a fin de determinar las condiciones prevalecientes que inciden en su labor.

Considero que aún a pesar de los esfuerzos que realiza la Comisión Estatal por tratar de consolidar a las Coordinaciones Municipales debe de surgir de los propios ayuntamientos la firme intención de brindar protección a los derechos humanos de sus gobernados contra los excesos o ineficiencias de sus propios funcionarios públicos. Por lo tanto, debe de existir una decidida voluntad política de impulsar a las Coordinaciones por parte de los integrantes del Ayuntamiento.

Es menester, que las autoridades municipales cuiden que sus funcionarios públicos se mantengan dentro de los parámetros de eficiencia y respeto a la población, es decir con vocación de un verdadero servicio público, para lograrlo es necesario que éstos órganos funcionen eficazmente.

4.9 PROPUESTAS.

Después de haber estudiado el marco jurídico, sus funciones, así como las atribuciones y obligaciones de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México, nos damos cuenta que es un organismo creado de buena fe, con una trascendente labor dentro de la vida nacional; sin embargo, considero pertinente señalar que al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que se logre cumplir cabalmente con las funciones que le han sido encomendadas, se deberán corregir varios aspectos, siendo los siguientes:

A) Que el Coordinador Municipal no sea designado por el Presidente Municipal ni por los integrantes del Ayuntamiento para que no se encuentre subordinado a éstos y no se le vincule con intereses del grupo gobernante. En su lugar propongo que sea seleccionado por medio de la elección directa de los habitantes de cada municipio, con esto se lograría independencia y plena libertad del titular en sus actuaciones. Otra forma de designación del titular, podría ser la de que una vez instalado el Ayuntamiento y electos los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana, éstos propusieran candidatos con la finalidad de elegir al que sea el más adecuado para cumplir con la encomienda. En caso de llevarse a cabo la designación del titular por elección directa de los habitantes del Municipio, ésta se tendría que llevar a cabo en fecha distinta a las elecciones de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana. También propongo como una opción más para la designación del titular que las escuelas circunvecinas del Municipio que impartan la Carrera de Derecho

propongan una terna de candidatos ante el Presidente Municipal y que éste la someta a consideración del Ayuntamiento para su designación.

- B) Que efectivamente el Coordinador Municipal cuente con el perfil idóneo o conocimiento básico en materia de Derecho, con amplio sentido de responsabilidad social, profesional en su desempeño, con gran solvencia moral, comprometido con su comunidad y poseedor de gran valor civil para enfrentar a servidores públicos prepotentes, arbitrarios y corruptos, propongo que sea una persona titulada en la Licenciatura de Derecho.
- C) Que a las Coordinaciones Municipales se les dote de plena autonomía para que puedan intervenir directamente en la solución de las quejas formuladas por la población contra las autoridades o servidores públicos, para que de esta forma participen dinámicamente y no queden como meras receptoras de quejas, que atiendan como un verdadero Ombudsman sobre la administración pública municipal.
- D) Que una vez que las Coordinaciones Municipales puedan emitir sus propias recomendaciones estas tengan fuerza coactiva suficiente para someter a las autoridades o servidores públicos que no acatan las disposiciones de nuestro orden jurídico.

Indudablemente que las anteriores propuestas ayudarían en buena medida al fortalecimiento de las Coordinaciones Municipales y máxime que como se ha venido analizando en el presente trabajo, la función sumamente relevante que tiene el Municipio dentro de la vida nacional, ya que si el país cuenta con cimientos sólidos alcanzará la plenitud social en su conjunto. Las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el

Estado de México, deberán ser un instrumento indispensable para el avance democrático de nuestra nación para que las autoridades y funcionarios públicos se sometan a nuestro ordenamiento jurídico con base a los criterios de justicia, respeto y dignidad humana.

N O T A S

91.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, "LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO", OB. CIT., PAG. 155.

92.- LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, SE ADICIONA EN SUS ARTICULOS 31, 48 Y 147, SIENDO GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, EMILIO CHUAYFFET CHEMOR; PUBLICADA EL 6 DE ENERO DE 1995, EN LA GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO, A TRAVES DEL DECRETO NUMERO 65.

93.- DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, PARA LA CREACION DE LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO.

94.- PERIODICO LA PRENSA, DECLARACIONES DE ARSENIO FARELL CUBILLAS, SECRETARIO DE LA CONTRALORIA, MEXICO, 23 DE ARIL DE 1998.

95.- PERIODICO LA PRENSA, DECLARACIONES DE ROBERTO MADRAZO PINTADO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE TABASCO, MEXICO, 23 DE ABRIL DE 1998, PAG. 20.

96.- QUINTANA ROLDAN CARLOS FRANCISCO, "EL MUNICIPIO Y LOS DERECHOS HUMANOS", COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, TOLUCA, MEXICO, 1994, PAG. 280.

97.- GONZALEZ LUNA EFRAIN, "EL MUNICIPIO MEXICANO Y OTROS ENSAYOS", EDITORIAL JUS, MEXICO, 1974, PAG. 45.

98.- QUINTANA ROLDAN CARLOS FRANCISCO, OB. CIT., PAG. 281.

99.- GONZALEZ LUNA EFRAIN, OB. CIT., PAG. 33.

100.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, ARTICULO 44, PUBLICADO EL 20 DE ENERO DE 1993.

101.- IDEM, ARTICULO 53.

102.- TRUJILLO FLORES TOMAS, "LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO", COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, TOLUCA, 1997, PAG. 338.

C O N C L U S I O N E S

1.- El hombre por el sólo hecho de serlo posee derechos individuales, sociales y políticos en conjunto que le son inherentes a su naturaleza y que dada su importancia de reconocimiento en la sociedad, durante los últimos dos siglos se han venido ubicando como uno de los puntos de controversia más discutidos por los estudiosos del derecho, pasando a formar parte de una obligación ineludible del Estado, reconocerlos y respetarlos para proteger la dignidad humana.

2.- En el transcurso de la historia de nuestro país, se ha plasmado en diversos documentos constitucionales una doctrina de estudio y protección sobre los derechos humanos, concibiéndose no como tales precisamente sino como garantías del hombre, es decir referidas a las personas en lo individual, encontrándose dispersas en cada ordenamiento constitucional.

3.- A partir de 1814, con la Constitución de Apatzingán se formuló por primera vez un catálogo de derechos del hombre tomando como base los postulados políticos de Don José María Morelos y Pavón referentes a los principios de soberanía, abolición de la esclavitud, igualdad ante la ley, proscripción de la tortura, régimen tributario más humano, así como también la seguridad, propiedad y libertad.

4.- Cabe agregar que a Don José María Morelos y Pavón se le considera el precursor de los derechos sociales ya que en su documento de los Sentimientos de la Nación y especialmente en el punto número 12 se comprenden los principios fundamentales de nuestro Constitucionalismo

Social, al señalar que la ley es superior a todo hombre; que se debe de moderar la opulencia y la indigencia; así como también aumentar el jornal del pobre para mejorar sus costumbres y alejar la ignorancia. Siendo este documento el primer ideario socio-liberal que se diera a conocer a fin de establecer derechos sociales en nuestro país.

5.- Posteriormente se expiden las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836, primera Constitución Centralista, en donde se encuentran algunas garantías individuales, pero señaladas como derechos del Mexicano, tales como no ser aprehendido sin mandamiento judicial; no ser detenido por más de tres días sin auto motivado de prisión; no ser objeto de cateo ilegal; no ser juzgado y sentenciado conforme a las disposiciones legales; no suprimir la libertad de imprenta.

6.- En 1847, con el Acta de Reformas se estableció que los derechos del hombre se enumerarían en una ley ordinaria, además de establecer el Amparo a cualquier habitante de la República como un instrumento práctico y efectivo para que sean respetadas las garantías constitucionales; así como también se señalaba la importancia de la libertad de imprenta.

7.- En la Constitución Federal de 1857, se ve reflejada la influencia del liberalismo europeo, retomando los principios consagrados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 en Francia, dedicando un capítulo a los derechos del hombre, como garantías individuales, siendo la libertad, enseñanza libre, libertad de trabajo, libertad de expresión, de imprenta, derecho de petición, de asociación, libertad de tránsito, de igualdad jurídica, principio de legalidad, garantías procesales y lo más relevante es que se señala la competencia a los

Tribunales Federales para conocer de actos o leyes que violen las garantías individuales.

8.- A partir de 1917 con nuestra Constitución Federal actual se consolida la doctrina sobre los derechos humanos con la consagración de los derechos sociales y el régimen de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados, demostrando así su espíritu socio-liberal.

9.- Con la intención de proteger los derechos fundamentales del hombre, se han creado diversos órganos gubernamentales en nuestro país, para conseguir el respeto y defensa de los derechos humanos, todos con diferentes características pero con la misma finalidad, que es la de garantizar el respeto de los derechos humanos; ahora bien, la participación de los organismos no gubernamentales en la lucha por los derechos humanos no puede verse de un modo aislado, ya que éstos organismos han dado un gran paso en la defensa y respeto de éstos derechos.

10.- Precisamente, para hacer respetar los derechos de los hombres, surge el Juicio de Amparo, siendo introducido en la Constitución Yucateca de 1841 y posteriormente en el Acta de Reformas de 1847, surge como un medio jurídico eficaz para que la persona que hubiere sido afectada en sus derechos fundamentales, pudiera exigir la reparación del agravio inferido, en el caso de que éste ya se hubiese consumado o la suspensión del acto causante del mismo; el Juicio de Amparo se implantó para mantener el orden de derecho en la estructura del Estado.

11.- Nuestro país se significó desde los inicios del presente siglo por grandes cambios políticos como consecuencia de la Revolución en 1910 y también por importantes innovaciones jurídicas que se plasmaron en la Constitución Política Federal de 1917, siendo de las más sobresalientes el otorgamiento de las garantías individuales y sociales necesarias para proteger los derechos del hombre, así como también se sientan las bases de la organización, estructura y funcionamiento del Municipio, en base a un reclamo generalizado y como un nivel de gobierno.

12.- Por tanto, el Municipio mexicano moderno debe estar atento a los grandes cambios y exigencias que la propia sociedad y el orden normativo reclaman, siendo en este caso el respeto a los derechos humanos que a cada hombre le corresponde por el solo hecho de serlo y los cuales le son inherentes a su naturaleza y que además los debe conservar para alcanzar una existencia plena y digna, individual y colectivamente.

13.- No obstante, que en la Constitución Federal actual no se especifica la facultad de los Municipios para promover el respeto y protección de los derechos humanos, considero que es de suma importancia que se adicionara dicha facultad como un servicio público, dentro del artículo 115 fracción III, para que de esta forma se convierta en una actividad de la Administración Pública Municipal para garantizar el respeto de los derechos humanos de los habitantes.

14.- De igual forma, considero que se debe de adicionar al artículo 102 apartado B, de nuestra Carta Magna, que los Municipios, también en el ámbito de sus competencias establezcan sus organismos de protección de los derechos humanos, formando con esto la participación activa a nivel federal, estatal y municipal, en materia de derechos humanos.

15.- Ciertamente que el Estado reconoce la existencia de los derechos humanos al integrarlos en la Constitución Federal y al mismo tiempo otorga las garantías indispensables para su tutela, en virtud de que los considera la base fundamental para el desarrollo armónico de la sociedad.

16.- Para cumplir con ese objetivo, se propone adicionar la fracción IV al artículo 103 de nuestra Constitución Federal para que proceda el Juicio de Amparo por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan el ámbito de competencia de los Municipios, para que de esta forma quede integrado el nivel de gobierno municipal.

17.- Existe en ocasiones confusión entre lo que son los derechos humanos y las garantías individuales, sin embargo, cabe aclarar que los derechos humanos son el contenido de las garantías, es decir a través de una garantía se está protegiendo un derecho que le pertenece al ser humano, un derecho humano; resultando que los derechos humanos son el género y las garantías individuales son la especie.

18.- La figura sueca del Ombudsman surge en junio de 1809, como un comisionado para vigilar el actuar de quienes detentan el poder y en varios países se le han dado características propias y formas de designación variadas; en nuestro país la designación es realizada por el titular del Poder Ejecutivo Federal con aprobación del Senado.

19.- Las características son la independencia en relación con otro órgano o autoridad, autonomía, con autoridad moral, apolítico, rapidez procedimental, gratuito y la no obligatoriedad de sus resoluciones; estas características son las fundamentales para lograr la protección de los

derechos humanos basada en una autoridad moral, producto de su independencia, lo que distingue al Ombudsman.

20.- En junio de 1990 es creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado y como un instrumento para conseguir el anhelado respeto y protección de los derechos humanos, así también para contrarrestar el descrédito gubernamental interno y externo del país, ya que se cuestionaba severamente la actuación del gobierno mexicano en materia del respeto a los derechos de sus gobernados.

21.- El 28 de enero de 1992, se reformó el artículo 102 de nuestra Carta Magna, estableciendo en su apartado B la existencia de un organismo de defensa de los derechos humanos, expidiéndose en ese mismo año la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quedando ésta a rango constitucional y como un organismo descentralizado y con personalidad jurídica y patrimonio propios.

22.- Se propone que el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sea efectuado por el Congreso de la Unión y que resulte de una terna de candidatos que previamente sean seleccionados, realizando una consulta a la sociedad civil y a los organismos no gubernamentales de derechos humanos, para fomentar la participación en la elección de dicha persona; sin dejar de observar los aspectos fundamentales para dicha designación, tales como que no sea un hombre de partido, que tenga prestigio personal y que sea reconocida su independencia, para evitar que haya cuestionamientos que debiliten la autoridad moral con la que debe contar.

23.- La Comisión de Derechos Humanos en el Estado de México, fue creada el 19 de abril de 1992, dando cumplimiento a lo estipulado en nuestra Constitución en su artículo 102, apartado B, adecuándose de esta forma a la realidad social del país y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se adicionó el artículo 125 bis para disponer que la protección de los derechos humanos será competencia del organismo establecido para tal efecto.

24.- Posteriormente, el 27 de febrero de 1995 se reforma la Constitución local del Estado de México y el artículo 16 contempla lo relativo al organismo dedicado a la protección de los derechos humanos que será descentralizado para garantizar la independencia en sus decisiones, para beneficio de los mexiquenses en su integridad física y dignidad.

25.- Finalmente, como una respuesta a la demanda de la sociedad, en la lucha para proteger los derechos del hombre, se efectuó una adición a la Ley Orgánica Municipal, publicada en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, con fecha 6 de enero de 1995, estableciéndose la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México, una en cada municipio, consolidándose así como el primer Estado en contar con organismos públicos encargados del área de derechos humanos en el ámbito municipal.

26.- Se propone que el titular de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos del municipio que se trate, independientemente de contar con el perfil idóneo y prestigio personal, cuente con el grado escolar de Licenciado en Derecho, con el objeto de que posea los conocimientos bastantes y suficientes en el desempeño de sus funciones; así también considero que

para efectuar la designación de dicho titular propongo las siguientes alternativas:

- a) Que sea designado por medio de la elección directa de los habitantes de cada municipio en fecha distinta a las elecciones de los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana.
- b) Que una vez instalado el Ayuntamiento y electos los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana, sean éstos quienes propongan varios candidatos para que se designe a la persona más capaz que reúna los requisitos necesarios.
- c) Que las escuelas circunvecinas al Municipio que impartan la Carrera de Derecho, propongan una terna de candidatos ante la consideración del Ayuntamiento para su designación.
- d) Que las Barras, Colegios o Asociaciones de Abogados locales, sean quienes propongan una terna de candidatos ante el Presidente Municipal y que éste a su vez la someta a consideración del Ayuntamiento para su designación.

27.- Se propone que a las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos se les dote de autonomía, para que no sean simples receptoras de quejas y puedan emitir sus propias recomendaciones, con fuerza coactiva para que atiendan como un verdadero Ombudsman sobre la Administración Pública Municipal, de esta forma el Municipio cumplirá con su antigua tradición en el fomento de la democracia y los mejores valores del respeto a la libertad y a los derechos de los individuos en el ámbito estricto de la esfera de su competencia.

28.- Una medida sumamente efectiva para el fortalecimiento de las Comisiones de los Derechos Humanos tanto a nivel nacional, estatal y las Coordinaciones Municipales del Estado de México, es ampliar su acción benéfica y protectora en contra de las transgresiones y violaciones provenientes de otro tipo de autoridades, como son las autoridades laborales, entre otras y no solamente en materia administrativa.

29.- Se propone la divulgación de los derechos del hombre, mediante los medios de comunicación como son la radio y la televisión que son los medios más importantes en la actualidad y los cuales tienen la obligación de incluir gratuitamente no menos de treinta minutos en su programación diaria para asuntos de interés general nacional, apoyando con esto que se intensifique la difusión de la cultura de los derechos humanos para el fortalecimiento de la democracia en nuestro país, tan importante en estos difíciles tiempos por los que atraviesa.

30.- También propongo que en el Distrito Federal, vista su población y estructura, sería conveniente la creación de municipios para que a su vez existan las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, en virtud de que no se ha visto la debida protección de los derechos fundamentales de los habitantes, ya que el organismo existente es insuficiente para lograr el respeto de esos derechos en la inmensa población con que cuenta el Distrito Federal.

31.- Es necesario que se contemplen en la Constitución Federal actual otros derechos fundamentales para el hombre, tales como el derecho a la alimentación y el derecho de los ancianos a la alimentación por parte de sus hijos, adicionándose lo anterior al artículo 4°.

32.- Otra forma para abatir la impunidad de los actos violatorios cometidos por autoridades en contra de los particulares, es la de que se aplique la corresponsabilidad del gobierno por los malos servidores públicos, ya que en muchas ocasiones a pesar de detectar a los malos elementos, no se procede en contra de ellos, evidenciando una total complicidad entre los servidores públicos, propiciando dicha impunidad y solapamiento entre los funcionarios; también es importante que se agraven las sanciones y penas contra esas autoridades deshonestas.

33.- No se deberá escatimar esfuerzo alguno para que en la Federación, Estados, el Distrito Federal y Municipios, se cumpla el principio básico de respeto y protección hacia los derechos humanos, efectuando una capacitación permanente en los cuerpos de seguridad pública, policías de todas las corporaciones sin excepción, para contrarrestar la violación constante de los derechos fundamentales del hombre.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL, "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1979.
- 2.- BAZDRESCH LUIS, "EL JUICIO DE AMPARO", EDITORIAL JUS, MEXICO, 1976.
- 3.- BIDART CAMPOS GERMAN, "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1975.
- 4.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1984.
- 5.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "EL JUICIO DE AMPARO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1990.
- 6.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1992.
- 7.- CARPIZO MACGREGOR JORGE, "LA CONSTITUCION DE 1917", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1995.
- 8.- CARPIZO MACGREGOR JORGE, "¿QUÉ ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS?", COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1991.

9.- CUADERNOS DE LA LEGISLACION UNIVERSITARIA, DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS, MEXICO, 1987.

10.- COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "ASPECTOS BASICOS SOBRE DERECHOS HUMANOS", MEXICO, 1993.

11.- DE COULANGES FUSTEL, "LA CIUDAD ANTIGUA", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1982.

12.- DE LA GARZA FRANCISCO, "EL MUNICIPIO", EDITORIAL JUS., MEXICO, 1947.

13.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 13 DE FEBRERO DE 1989.

14.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 6 DE JUNIO DE 1990.

15.- DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS, ANTOLOGIA, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1994.

16.- FIX ZAMUDIO HECTOR, "JUSTICIA CONSTITUCIONAL, OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS", COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1993.

17.- FLORES CARRILLO ANTONIO, "LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1981.

18.- FRAGA GABINO, "DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1981.

- 19.- GONZALEZ FLORES ENRIQUE, "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1978.
- 20.- GONZALEZ LUNA EFRAIN, "EL MUNICIPIO MEXICANO Y OTROS ENSAYOS", EDITORIAL JUS, MEXICO, 1974.
- 21.- GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, NUMERO 38, TOLUCA, 1997.
- 22.- GACETA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, NUMERO 26, JUNIO, 1994.
- 23.- HAROLD J. LASKI, "LOS DERECHOS HUMANOS", EDITORIAL UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, 1978.
- 24.- HERNANDEZ GAONA PEDRO EMILIANO, "DERECHO MUNICIPAL", INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1991.
- 25.- LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, 1995.
- 26.- LORET DE MOLA RAFAEL, "PROBLEMÁTICA DEL MUNICIPIO SIN RECURSOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1976.
- 27.- LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO, COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, TOLUCA, 1995.

- 28.- MORENO DANIEL, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1982.
- 29.- MOYA PALENCIA MARIO, "TEMAS CONSTITUCIONALES", EDITORIAL UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, 1978.
- 30.- NORIEGA ALFONSO, "LA NATURALEZA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION DE 1917", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1958.
- 31.- NORIEGA ALFONSO, "LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN LA CONSTITUCION DE 1814", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1958.
- 32.- OCHOA CAMPOS MOISES, "LA REFORMA MUNICIPAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.
- 33.- PEREZ LUÑO ANTONIO, "DERECHOS HUMANOS, ESTADO DE DERECHO Y CONSTITUCION", EDITORIAL TECNOS, MADRID, ESPAÑA, 1991.
- 34.- PERIODICO EL UNIVERSAL, MEXICO, 9 DE NOVIEMBRE DE 1997.
- 35.- PERIODICO LA JORNADA, MEXICO, 27 DE DICIEMBRE DE 1996.
- 36.- PERIODICO LA PRENSA, MEXICO, 23 DE ABRIL DE 1998.
- 37.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1990-1994, PODER EJECUTIVO FEDERAL, MEXICO, 1989.

- 38.- PROYECTO DE LEY DE PROCURADURIA DE POBRES, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, 1995.
- 39.- QUINTANA ROLDAN CARLOS FRANCISCO, "EL MUNICIPIO Y LOS DERECHOS HUMANOS", COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, TOLUCA, 1994.
- 40.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1995.
- 41.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, 1993.
- 42.- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA. "DERECHO MUNICIPAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.
- 43.- RIVA PALACIO VICENTE, "MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1991.
- 44.- ROCCATTI VELAZQUEZ MIREILLE , FORO DE CONSULTA POPULAR SOBRE DERECHOS HUMANOS, COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, TOLUCA, 1995.
- 45.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JESUS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1989.
- 46.- RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO, "ESTUDIOS DE DERECHO POLITICO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS", EDITORIAL PORRUA, S.A, MEXICO, 1981.

- 47.- SANCHEZ BRINGAS ENRIQUE, "DERECHO CONSTITUCIONAL", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1995.
- 48.- SAYEG HELU JORGE, "INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO", EDITORIAL PAC, MEXICO, 1986.
- 49.- TENA RAMIREZ FELIPE, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1985.
- 50.- TENA RAMIREZ FELIPE, "LAS LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO", EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1987.
- 51.- TERRAZAS CARLOS R., "LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE MEXICO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1991.
- 52.- TRUJILLO FLORES TOMAS, "LAS COORDINACIONES EN EL ESTADO DE MEXICO", COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MEXICO, 1997.
- 53.- TRUYOL Y SIERRA ANTONIO, "LOS DERECHOS HUMANOS", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1978.
- 54.- PALENCIA CARMONA SALVADOR, "DERECHO CONSTITUCIONAL A FIN DE SIGLO", EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1995.
- 55.- VENEGAS ALVAREZ SONIA, "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN ¿UNA INSTITUCION ENCOMIABLE?", INSTITUTO DE

INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO, 1988.