

829
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ESTUDIO SOCIOLOGICO-JURIDICO
DE LA COMISION NACIONAL
DE DERECHOS HUMANOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA DE LOURDES SALINAS GONZALEZ

MEXICO, D.F.

1992.



FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

I N D I C E

PAG.

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

CAPITULO I FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU CONCEPTO

1.1	Naturaleza Jurídica.	2
1.2	Terminología de los Derechos Fundamentales Desde el Punto de Vista Legal.	7
1.3	Terminología de los Derechos Fundamentales Desde el Punto de Vista Doctrinal.	24
1.4	Concepto de Derechos Humanos	31
1.5	Aspectos Sociológicos Fundamentales de los Derechos Humanos.	33

CAPITULO II ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1	Documentos Históricos que Contribuyeron a Establecer los Derechos Humanos.	39
2.1.1	La Carta Magna del Rey Juan Sin Tierra de 1215	39
2.1.2	La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776.	43
2.1.3	La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.	46
2.1.4	La Constitución de Cádiz de 1812	50
2.2	La Implantación de esta Institución en el Mundo.	53
2.3	Antecedentes Internacionales.	61
2.3.1	El Ombudsman Sueco.	62
2.3.2	Roma.	66
2.3.3	Grecia.	70
2.3.4	Edad Media.	72

	PAG.	
2.4	Antecedentes en México	
2.4.1	Breve Reseña de su Surgimiento en México. . .	75
2.4.2	Sentimiento de la Nación por Morelos para la Constitución de 1814.	78
2.4.3	Los Derechos Humanos en la Constitución de 1824.	80
2.4.4	El Primer Ombudsman Mexicano en 1847. . . .	83
2.4.5	Los Derechos Humanos en la Constitución de 1857.	85

**CAPITULO III
CONFORMACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DESDE
EL PUNTO DE VISTA SOCIOLOGICO**

3.1	Derechos Relativos a la Vida.	90
3.1.1	Derecho a la Vida.	90
3.1.2	Derecho a la Integridad Personal.	92
3.1.3	Derecho a la Salud	97
3.1.4	Derecho a la Seguridad Social.	101
3.1.5	Derecho a un Medio Ambiente Sano	103
3.1.6	Derecho a la Alimentación.	106
3.2	Derechos Relativos a la Libertad	108
3.2.1	Derechos de Orden Personal	
3.2.1.1	Derecho a la Libertad Personal.	109
3.2.1.2	Derecho a la Libertad de Expresión.	112
3.2.1.3	Derecho a la Educación y Enseñanza.	115
3.2.1.4	Derecho al Trabajo.	118
3.2.1.5	Derecho de Propiedad (dimensión personal) .	120
3.2.2	Derechos de Orden Social	
3.2.2.1	Derecho de Asociación.	124
3.2.2.2	Derecho de Reunión y Petición.	127
3.2.2.3	Derecho a la Libertad Sindical y de Huelga .	129

	PAG.	
3.3	Derechos Relativos a la Justicia.	132
3.3.1	Derecho de Igualdad ante la Ley	132
3.3.2	Derecho a la Inviolabilidad del Domicilio	135
3.3.3	Derecho a la Protección Judicial.	137
3.3.4	Derecho de Rectificación y Respuesta.	140
3.4	Derechos de Solidaridad.	142
3.4.1	Derecho a la Paz.	143
3.4.2	Derecho al Desarrollo de los Pueblos.	145
3.4.3	Derecho de las Minorías Etnicas.	147

**CAPITULO IV
MARCO JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS**

4.1	Creación de la Comisión Nacional de Derechos Hu manos.	152
4.2	Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	160
4.3	Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	162
4.4	Acceso a la Ciudadanía en Forma Rápida y Senci lla.	166
4.5	El Procedimiento de las Quejas por Violación	167
4.6	La Carencia de Potestad Coercitiva en sus Reco mendaciones.	176
4.7	Publicidad en su Actividad	179
4.8	Su titular -Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos- es Siempre una Persona sin Filiación Política.	182
4.9	Reforma al Artículo 102 Constitucional.	188

**CAPITULO V
JUSTIFICACION DE LA IMPLANTACION DE LA COMISION
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

5.1	¿En qué se Parece y en qué no se Parece la Comi sión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman?	194
-----	--	-----

	PAG.
5.2 ¿La Comisión Sustituye al Juicio de Amparo? . . .	196
5.3 Independencia de la Comisión Nacional de Dere-- chos Humanos.	199
5.4 ¿En Dónde Reside la Fuerza de las Recomendacio-- nes de la Comisión Nacional?	202
5.5 ¿Qué Hace la C.N.D.H., en Materia de Prevención, Difusión, Orientación y Capacitación en Materia de Derechos Humanos?	203
5.6 ¿Cómo se Vincula la Comisión Nacional de Dere-- chos Humanos con el Instituto Nacional Indigenis ta?	207
5.7 ¿Es Compatible la Institución del Ombudsman con nuestro Sistema Judicial y Político?	213
C O N C L U S I O N E S	216
BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA.	221

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

El tema de los Derechos Humanos es recurrente en la historia de la humanidad, porque está estrechamente ligado con la dignidad humana; tuvo un gran impulso hace poco más de dos siglos, por lo que la institución del Ombudsman, tanto en su modelo escandinavo de Comisariado Parlamentario como en sus diversos matices más recientes, ha tenido un desarrollo asombroso, se divulgó en casi todos los países del mundo, a tal grado que hoy, en la actualidad se ha transformado en una institución de carácter universal.

En un estado moderno todas las instituciones y organizaciones, así como las actividades individuales están sujetas a la sanción de la sociedad.

En México a nuestro parecer la figura del Ombudsman no es un concepto innovador, pero sí un precepto confuso para los mexicanos, ya que apareció repentinamente en el contexto jurídico y político de nuestra nación, por lo que dio lugar al surgimiento y fortalecimiento de áreas gubernamentales dedicadas a velar por los Derechos Humanos reforzando el principio del respeto a las garantías individuales plasmadas en nuestra Carta Magna.

Es así como en el ámbito externo, nuestro país ha sido participante activo en la instauración de convenios y tratados que tengan como fin preservar la paz mundial y el respeto a los Dere--

chos Humanos. En el ámbito interno se ha caracterizado por el respeto de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentran dentro del territorio nacional, para fortalecer esta tendencia se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Es justo reconocer que anteriormente habían destacados jurisperitos que propusieron la creación de un Ombudsman a nivel nacional, que por falta de conocimiento y difusión del tema en nuestro ordenamiento jurídico no encontró respuesta alguna.

Por eso es importante contribuir a incrementar el interés tanto de los juristas mexicanos por el estudio de instituciones jurídicas que tutelen los derechos fundamentales, así como a iniciar la inquietud de los ciudadanos y de las autoridades para el perfeccionamiento de éstas instituciones y adaptarlas a los rápidos cambios que se han producido y se están produciendo en nuestros días.

Por tanto lo que intentamos con este trabajo es esclarecer qué son y cuales son los Derechos Humanos y como se tutelan y protegen efectivamente; a través del punto de vista sociológico y jurídico, dentro de la perspectiva y del encuadramiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Esperamos cumplir con el cometido de éste trabajo que desempeñamos con gran interés y que sea de alguna utilidad.

CAPITULO I

FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU CONCEPTO

- 1.1 Naturaleza Jurídica**
- 1.2 Terminología de los Derechos Fundamentales Desde el Punto de Vista Legal**
- 1.3 Terminología de los Derechos Fundamentales Desde el Punto de Vista Doctrinal**
- 1.4 Concepto de Derechos Humanos**
- 1.5 Aspectos Sociológicos Fundamentales de los Derechos Humanos**

CAPITULO I

FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU CONCEPTO

1.1 Naturaleza Jurídica

Para comprender el origen de la institución en estudio, es menester hacer referencia de cual es la naturaleza jurídica de los Derechos Humanos en su acepción integral, realizándose una obligada referencia a la dignidad humana.

Existen dos corrientes del pensamiento que han pretendido explicar los orígenes de los Derechos Humanos: El iusnaturalismo y el positivismo.

La primera corriente dice que la persona humana es poseedora de ciertos valores inherentes que la norma jurídica sólo se limita a consagrar en los ordenamientos legales. Por lo que a éste respecto sostiene Maritain "que los Derechos Humanos los posee naturalmente el ser humano, son anteriores y están por encima de toda legislación escrita y de acuerdos entre gobernados; son derechos que la sociedad civil no tiene que otorgar, sino que reconocer y sancionar como universalmente válidos, y que ninguna necesidad social puede autorizar a abolir, ni desdeñar, ni siquiera momentáneamente." (1)

(1) Maritain, Jaques. El Hombre y el Estado, Editorial Kraft, Buenos Aires, 1952, p. 115.

Señala que el hombre no fue hecho para el Estado, sino el Estado para el hombre.

Para el positivismo, los postulados del derecho deben de basarse en la investigación científica; en la razón. En esta concepción es derecho sólo aquello que ha mandado el poder gobernante por virtud simplemente del que lo manda. Consideran que los Derechos Humanos vienen dados por la ley; si un derecho no está dado por la ley; no es derecho.

Sin embargo hay posturas intermedias que tratan de hacer compatibles ciertos principios del iusnaturalismo y del positivismo que hacen un juicio y evitan dar un solución extrema.

Así se expresa Bettaglia sosteniendo que "la afirmación de que existen algunos derechos esenciales al hombre en cuanto a tal, en su calidad o esencia absolutamente humana, no se puede separar del reconocimiento previo y necesario de un derecho natural; natural en cuanto a distinto del positivo y a su vez, preliminar y fundamental respecto a éste". (2)

La preeminencia de la idea de la dignidad humana no está a discusión, se le acepta desde las más diversas teorías y filosofías; es un valor supremo por encima de los demás, por ello, como a afirmado Héctor Gros Espiell, los Derechos Humanos no se extin--

(2) "Declaración de Derechos", en su volumen Estudio de Teorías del Estado, publicación del Real Colegio de España en Bolonia. 1966, p. 175. Citado por Germán Bidart Campos, Teoría General de los Derechos Humanos, U.N.A.M. México 1989. p. 113.

guirán nunca "porque por ser consustanciales con la idea del hombre, subsistirán siempre ontológicamente y renacerán en la realidad de la existencia política, ya que la libertad jamás podrá ser eliminada, porque el hombre es, en esencia, su libertad". (3) Así es, y por ello el interés por los Derechos Humanos, no es algo pasajero, que hay que soportar por algún tiempo mientras se crean o reviven otros temas. Los Derechos Humanos son el tema de hoy y -- siempre, porque son lo más valioso que el hombre tiene y es: su -- dignidad.

Históricamenté hablando, los Derechos Humanos en sentido amplio, fueron consagrados legislativamente hasta la segunda mitad del siglo XVIII, y es precisamente en la declaración de los "Derechos del Hombre y del Ciudadano" francesa, en donde se consagraron de una manera definitiva como texto legislativo, y de aquí salen - como ejemplo para el mundo entero.

Ya en el siglo XIX se hizo evidente que esos derechos no eran inalterables ni absolutos, sino que variaban de una época a - otra y de un lugar a otro, por lo que su adopción ya no se conside raba como el solo acto de reconocerlos, sino que era necesario for mularlos y dejarlos establecidos, de lo cual ya habíamos encontra- do un anticipo en la declaración francesa, así como en las formu laciones de derechos ingleses.

(3) Gros Espiell, Héctor. Estudios sobre Derechos Humanos II. Civi-
tas. Madrid. 1988. p. 292.

Es por lo que se volvió una práctica constante recoger en los textos constitucionales una declaración de derechos, la cual conocemos como parte dogmática de la Constitución.

En un Estado Soberano, la ley es la expresión de la voluntad general, y en virtud de tal voluntad es como nacieron actualmente la mayor parte de las constituciones de éste siglo, en las cuales se contempla un catálogo de Derechos Humanos. Sin embargo la Constitución no constituye el único medio para lograr la tutela de los derechos fundamentales, pues ésta sería unilateral, sin la participación activa, tanto de las autoridades públicas de todos los niveles como de los diversos sectores sociales; en las que debe imperar una verdadera cultura de Derechos Humanos.

Por lo que es evidente que el derecho es el instrumento indispensable para obtener dicha protección, puesto que organiza y conduce los esfuerzos de gobernantes y gobernados para lograr los fines esenciales de todo estado democrático, en que se apoya en el respeto y en la promoción de los derechos de la persona humana en sus dimensiones individual y social.

En conclusión la Constitución es primordialmente una norma, nada menos ni nada más que la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema, la norma por la cual se crean y delimitan todas las demás normas del orden jurídico, además de que otorga las reglas del comportamiento político de gobernados y gobernantes, una

concepción ética de la existencia y, por tanto, el aseguramiento de los derechos intrínsecos del hombre, los derechos que los hombres tenemos sobre y por encima del Estado.

Haremos finalmente una breve referencia a lo que expone el antiguo profesor de la Facultad de Derecho, Don José Rivera Pérez Campos, quien sustenta un pensamiento análogo, demarcando con toda precisión la situación que la persona humana, como ente social, ocupa dentro del Estado, destacando una posición armónica y compatible que debe de existir entre aquella y éste, posición que, denota la verdadera y auténtica justicia social.

Dicho profesor afirma que... hasta donde es legítimo el mando y hasta donde la obediencia es virtud, antes de que el hombre caiga en la degradación, la servidumbre o la renuncia a su propio destino.

Por ello hablamos de libertad humana; la libertad del hombre-persona, no como fin del Estado, sino como condición que haga posible el fin propio de éste último; libertad del Estado-Entidad, tampoco como fin del hombre, sino como condición que propicie a éste último la captación o la realización de los valores a que propende; en resumen, libertad del hombre-hombre, que significa: "Su libertad como individuo, en cuanto no dañe con su ejercicio la consecución del valor del Estado; su sumisión al Estado, en cuanto contribuye a realizar el valor de éste; la libertad de acción y

mando del Estado, en cuanto no impide la realización de valores por la persona; la sumisión por la autolimitación jurídica del poder, sufrida por el Estado, en cuanto contribuye con su auspicio y fomento a la realización de los valores de la persona." (4)

1.2 Terminología de los Derechos Fundamentales desde el punto de vista legal

Para saber qué denominación se les ha dado a estos derechos fundamentales, desde el punto de vista legal, haremos un breve recorrido por los diversos ordenamientos Constitucionales, que han surgido históricamente en nuestro país.

-Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814.

En nuestro régimen jurídico mexicano encontramos que ya la primera Constitución, la Constitución de Apatzingán, donde el Supremo Congreso Mexicano, deseoso de llenar las heróicas miras de la nación elevadas nada menos que el sublime objeto de sustraerse para siempre de la dominación extranjera, y substituir el despotismo de la monarquía de España un sistema de administración, que reintegrando a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia, y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decretó

(4) Rivera Pérez Campos, José. La Libertad Humana La Luz del Estado, publicado en la Revista en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Enero-Marzo, 1946. p. 340.

una forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas, los principios tan sencillos como luminosos en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y saludable. Ciertamente este documento no estuvo en vigor, pero lo mencionamos por ser el primer intento para organizar política y jurídicamente nuestro país. En su capítulo V, traía una serie de derechos para los gobernados denominados: De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos. Comprendida de los artículos 24 a 40.

Es así como el artículo 24 expresa "la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas." (5)

Era menester, conforme a este ordenamiento que ningún ciudadano podía obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios prestados al Estado. (artículo 25).

Hace referencia a que los empleados públicos debían funcionar temporalmente y el pueblo los encausaba a la vida privada, eran considerados tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra el ciudadano si no cumplía con las formalidades que marcaba la ley, así el magistrado que incurriera en un delito sería depuesto

(5) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Textos de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Conquista a la Independencia. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991/4. p. 190.

y castigado con severidad de acuerdo a la ley (artículos 26, 28 y 29).

"ARTICULO 27. La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: Esta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y responsabilidad de los funcionarios públicos." (6)

Asimismo el numeral 30 de dicha Constitución indicaba -- que todo ciudadano se reputaba inocente, mientras no se declarara inculpado, y el artículo 31 refería que ninguno debía ser juzgado, ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente. Las ejecuciones civiles y visitas domiciliarias sólo debían hacerse durante el día y con respecto a la persona y objeto indicado en la acta que ordenaba la visita y la ejecución (artículo 33).

Por otra parte manifestaba que todos los individuos de la sociedad podían adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio, salvo cuando se trataba de una necesidad pública podía ser privado de la porción que tenía en posesión, mediante el pago de una justa compensación (artículos 34 y 35).

Las obligaciones de los ciudadanos para con la patria -- se encontraba contemplado en el texto del artículo 40 que dice: "Y son manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe --

(6) Ob.cit., p. 191.

prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataquen el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos." (7)

A partir de entonces, a lo largo del siglo XIX en todos los textos constitucionales encontramos la declaración de derechos comprendidos como regla general en el primer capítulo con el nombre de garantías individuales.

Cabe hacer mención que el capítulo comentado, es un capítulo especial dedicado a las garantías individuales en donde se realiza una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados al modo de la declaración francesa (de los derechos del hombre y del ciudadano) y el gobierno y de su texto aparece que los derechos del hombre o garantías individuales eran reputados como elementos insuperables por el poder público, - que siempre debía respetarlos en su integridad. De ahí desprende un conocido tratadista mexicano, "que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del poder público, debe reputarlos intangibles, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado." (8)

- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos
Ya conquistada la independencia y tan solo tres años --

(7) Ob.cit., p. 192.

(8) Burgoa Orhiuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa México, 1957. p. 77.

después, el Congreso Constituyente respectivo elaboró la Constitución Federal de Octubre de 1824, complemento y culminación del Acta Constitutiva de Enero del mismo año, en la que se implantó el régimen federal para nuestra naciente República.

Hay que reconocer que allí resulta deficiente la declaración de las garantías individuales y que en ellas no se establece medio jurídico alguno para tutelarlas. Los derechos del hombre figuran en un plano secundario, debido a la primordial preocupación de los constituyentes, de establecer las bases para el funcionamiento de los órganos gubernamentales.

Posteriormente cuando Santa Anna toma posesión de la presidencia de un régimen político opuesto, centralista, se emite un documento constitucional que se denominó Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana a la cual también se le conoció con el nombre de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que rompieron la estructura anterior del Estado y crearon un absurdo Supremo Poder Conservador para ejercer control constitucional político, con el propósito de proteger el orden jurídico superior que no puede considerarse como el origen del amparo; de manera que fue siempre considerado como el modo de crear una oligarquía de sus integrantes, irresponsables de sus actos y, en consecuencia absurdo dentro de cualquier sistema constitucional de facultades expresas limitadas y, por ende, previsor de responsabilidades públicas.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, se sancionó en 1836, bajo el rubro de leyes constitucionales. Primera, donde encontramos agrupados a los derechos fundamentales de los artículos 1 al 15, en el capítulo denominado derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.

Señalaremos el contenido de los artículos en cuestión contemplados en el ordenamiento a que hacemos referencia.

Menciona en su artículo 1° que eran considerados mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio de la República, de su padre mexicano por nacimiento o por naturalización.

II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho a disponer de sí, es tuvieren ya radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año después de haber dado el aviso.

III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano no por naturalización, que no haya perdido ésta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior.

IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero que hayan permanecido en ella hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella al referido aviso.

V. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron la acta de ella y han continuado residiendo aquí.

VI. Los nacidos en territorio extranjero, que introduci-

dos legalmente después de la independencia hayan obtenido carta de naturalización con los requisitos que prescriben las leyes." (9)

Este ordenamiento hace mención a cuales eran los derechos de los mexicanos señalando que:

No podían ser presos, sino por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido, sino por disposición de las autoridades a quienes correspondía según la ley. Exceptuándose el caso de delito in fraganti en el que cualquiera podía ser aprehendido y cualquiera podía aprehenderle, presentándolo desde luego a su juez o a otra autoridad pública. Al igual no podían ser detenidos más de tres días por autoridad política sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención a la autoridad judicial, ni por ésta más de 10 días sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serían responsables del abuso que dieran lugar a los referidos términos.

No podían ser privados de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo, ni en parte. Cuando algún objeto en general y pública utilidad exigía lo contrario, podía verificarse la privación si la circunstancia era calificada por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos. La calificación podía ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los departamentos ante el Superior Tribunal respectivo.

No se podía catear sus cosas y sus papeles, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

Los gobernados no podían ser juzgados, ni sentenciados por comisión, ni por otros tribunales sólo por los establecidos

(9) Dublan, Manuel y Lozano, José María. Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas, expedidas desde la Independencia. Tomo III, Edición Oficial. México 1876. p. 348.

en la Constitución.

No se les podía impedir la traslación de su persona y bienes a otro país, siempre y cuando no dejara alguna responsabilidad y cubriera la cuota establecida en la ley por la extracción de sus bienes.

Por otra parte podían imprimir y circular sin necesidad de previa censura sus ideas políticas, en el caso de que se violaran éstos derechos era considerado dentro de los delitos comunes y con respecto a la pena los jueces no podían excederse de las que imponían las leyes de imprenta.

Y por último tenían el derecho de votar para todos los cargos de elección popular directa.

Asimismo las obligaciones de los mexicanos se encontraban contempladas en el artículo 3° que expresaba:

"Profesar la religión de su patria, observar la Constitución y las leyes, obedecer las autoridades.

Cooperar a los gastos del Estado con las atribuciones que establezcan las leyes y le comprendan.

Defender la patria y cooperar al sostén y restablecimiento del orden público, cuando la ley y las autoridades a su nombre lo llamen."(10)

Dentro de éste ordenamiento jurídico se indicaba los motivos por los cuales se perdía la calidad del ser mexicano, los cuales eran:

Por ausentarse del territorio mexicano más de dos años, por permanecer en país extranjero más de dos años después de que fenecía el término de la licencia sin solicitar prórroga, por alistarse en banderas extranjeras, aceptar empleos

(10) Ob. cit., p. 349.

de otro gobierno; y recibir condecoraciones de distinto gobierno sin permiso del gobierno mexicano.

Comprendía lo referente a las obligaciones cívicas que debían de cumplir todos los ciudadanos mexicanos, lo cual se encontraba plasmado en el artículo 9º, que a la letra decía:

"I. Inscribirse en el Padrón de la municipalidad.

II. Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impida causa física o moral.

III. Desempeñar los cargos consejiles y populares para -- que fuese nombrado, si no es que tenga excepción legal o impedimento suficiente, calificado por la autoridad a quien corresponda según la ley." (11)

Y por último se especificaba las causas por las cuales se suspendían las obligaciones cívicas y los derechos del ciudadano como eran:

Por la minoría de edad, por el pronunciamiento de sentencia condenatoria, por el estado de sirviente doméstico, por no saber leer, ni escribir, por quiebra fraudulenta calificada, por imposibilidad para el desempeño de las obligaciones de ciudadano debido a la profesión del estado religioso, por ser vago, mal entretenido, o no tener industria o modo honesto de vivir y por ser deudor calificado en la administración y manejo de cualquier fondo público.

- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos - del 5 de Febrero de 1857.

La Constitución de 1857, emanada del Plan de Ayutla, que

(11) Ob.cit., p. 350

fue la bandera política del partido liberal en las guerras de reforma, implantó el individualismo y el liberalismo puros, derivados de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, promulgada en Francia el 26 de Agosto de 1789, y en su primer artículo la Constitución consagró los nobles y levantados propósitos de la nación mexicana, en la siguiente fórmula: "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. (12)

Se afirma que los derechos del hombre son el sustento indispensable de las instituciones sociales y hace patente que todos los mexicanos nacen libres e iguales, por lo que las leyes y autoridades debían hacer cumplir las garantías individuales que consagraban en las disposiciones que comentaremos a continuación. El numeral 2 hace referencia a lo siguiente: "En la República todos nacen libres, los esclavos que pisen el territorio nacional recobran, por ese solo hecho su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes." (13)

De igual manera manifestaba que la enseñanza era libre, todo gobernado era libre para abrazar la profesión, industria o --

-
- (12) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el día 5 de Febrero de 1857. Artículo 1º.
- (13) Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano, 1789-1989. Edición Conmemorativa. Secretaría de Gobernación. p. 29

trabajo que le acomodara, siempre que fuera útil y honesto, podía aprovecharse de los productos; el derecho a la manifestación de ideas las cuales no debían atacar a la moral, no lesionar los derechos de terceros, ni provocar algún crimen o delito, o perturbar el orden público; la libertad de escribir o publicar escritos sobre cualquier materia, también hace mención al derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente, el derecho del libre tránsito, para entrar y salir de la República, así como de viajar en el territorio; del derecho de poseer y portar armas para la seguridad y legítima defensa.

Asimismo el artículo 8° contemplaba el derecho de petición que decía: "Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa, pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe de recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario." (14)

Otros derechos que se encontraban plasmados en el ordenamiento en cuestión eran, no se podían celebrar tratados para la extradición de reos políticos, no se reconocían títulos de nobleza ni prerrogativas, ni honores hereditarios, no se expedía ninguna -

(14) Ob.cit., p. 29

ley retroactiva, nadie podía ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, si no mediaba un mandamiento escrito de la autoridad competente; nadie podía ser preso por deudas de carácter puramente civil; y no había derecho para formar monopolio, ni estancos de ninguna clase.

Por otra parte desapareció todo control político de tute la constitucional y se estableció que fuera la autoridad judicial que proveyera a la protección de la ley fundamental en los casos concretos en que se denunciara por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos y mediante la instauración de un verdadero juicio, en el que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales. Formulándose así el artículo 101 de la Constitución de 1857, cuyo texto se repitió en los mismos términos de la actual -- Constitución de 1917, que a la letra dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales,
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los estados.
- III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal." (15)

Dando lugar el artículo anterior al artículo 102, que -- expresaba: "Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedi---

(15) Ob.cit., p. 31.

mientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare." (16)

Este es el aspecto esencial del juicio de amparo en su configuración original, de acuerdo con los debates del Constituyente de 1856-1857, en el cual se advirtió la opinión mayoritaria que pretendía lograr la tutela de los derechos fundamentales consagrados en dicha carta federal, considerados como la base y el objeto de las instituciones sociales, contra leyes o actos de cualquier autoridad.

- Constitución actual de 1917. Constitución Política --
de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1917 fue producto de un movimiento -- social armado que fue la Revolución Mexicana, donde principalmente la clase reprimida, los campesinos amenazados y descontentos se revelaron contra la aprobiosa situación de miseria en la que se encontraban y por el otro contra una dictadura que los había mantenido en una situación de desigualdad. Fue la Carta Magna de 1917, -- donde los oprimidos victoriosos habrían de imponer un nuevo sis--

(16) Ibidem.

tema de vida de acuerdo a la dignidad humana, sustento de los derechos del hombre.

Dicho ordenamiento jurídico es el resultado de las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano cuyas tendencias reformadas, populares y nacionalistas habrían de llevarlos a enarbolar como bandera la idea de una distribución más equitativa de la riqueza, aspiración que, supieron plasmar los Constituyentes de Querétaro.

Los derechos humanos son entendidos como aquellos principios inherentes a la dignidad humana que necesita el hombre para alcanzar sus fines como persona y para dar lo mejor de si a su sociedad. Son aquellos reconocimientos mínimos sin los cuales la existencia del individuo o la colectividad carecerían de significado y de fin en si mismas.

Estas ideas fueron las que habría de recoger el Congreso Constituyente de Querétaro, para ser plasmadas en la primera parte de la Constitución, llamada dogmática o de las garantías individuales.

Se debe agregar que la Constitución antes mencionada, -- además de las garantías consignadas en su predecesora de 1857, establece las garantías sociales, que son "un conjunto de derechos - otorgados a determinadas clases sociales, y que tienden a mejorar su condición económica, según los artículos 123 y 27, que crystaliz

zan las aspiraciones fundamentales de la Revolución Mexicana, consistentes en resolver los problemas obrero y agrarios, es decir que los derechos sociales son los que consideran al hombre ya no en su entorno individual, sino como parte integrante y activa de un grupo social o comunidad, son aquellos derechos que otorgan a los grupos la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, como el desarrollo y buen funcionamiento de sus instituciones y el aprovechamiento de sus oportunidades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue sancionada el 5 de Febrero de 1917, que comprende del artículo 1° al 29 los Derechos Fundamentales del Hombre, donde el artículo 1° estipula que: "En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse, sino en los casos y en las mismas condiciones que ella misma establece." (17)

Los derechos del hombre enumerados en el capítulo 1° del Título Primero de la Constitución Mexicana con el nombre de garantías individuales, en consecuencia tienen tal importancia, que son la base misma del ordenamiento jurídico fundamental mexicano, que rige la estructura del Estado Mexicano y el funcionamiento de todos los órganos, incluso a los de los Estados que forman la Federa

(17) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de Febrero de 1917. Artículo 1°.

ción Mexicana, "libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior", pero unidos en la Federación según los principios y normas de la Constitución. (18)

La Constitución se ha reformado para irse adecuando a la dinámica realidad de la nación y de ésta manera conservar el proyecto esencial que se escribió en Querétaro.

Cabe hacer mención que la Carta Magna de 1917 ocupa un sitio singular en la historia del mundo. Es la primera carta política que incorpora junto a los derechos tradicionales heredados tanto por las constituciones francesas revolucionarias, como de las cartas de las colonias inglesas americanas y sus respectivas enmiendas.

En los artículos 3º, 27, 28 y 123 están contenidos los Derechos Económicos y Sociales, los cuales se pueden dividir en 2 apartados: Los derechos individuales y los derechos sociales, los cuales ya mencionamos.

Los derechos individuales se dividen en 3 grupos que son los referentes a la igualdad personal, referentes a la libertad individual y los que otorgan seguridad jurídica a las personas.

Los artículos que se refieren a la igualdad personal son

(18) Ob.cit., Art. 40.

el artículo 1° que establece que en los Estados Unidos Mexicanos _ todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución; artículo 2° que prohíbe la esclavitud; el artículo 3°, fracción 1, inciso "C", se refiere a la contribución a la mejor convivencia hu mana, artículo 4° estipula la igualdad del varón y la mujer, el ar tículo 12 donde se indica que en los Estados Unidos Mexicanos, no se concederán títulos de nobleza ni prerrogativas, ni honores here ditarios; y el artículo 13 que dispone que ninguna persona o cor poración pueden tener fuero.

Los derechos que se refieren a la libertad individual _ son el artículo 4° que dice que toda persona tiene derecho a deci dir de manera libre... sobre el número y espaciamento de sus hi jos, los artículos 5° y 6° que se refieren a la libertad de traba jo y de pensamiento.

Otros derechos que protegen la libertad de la persona hu mana, de la persona cívica y de la persona social son la libertad de imprenta y de asociación artículos 7° y 9°, de posesión de armas y libertad de tránsito que se contemplan en los artículos 10 y 11; prohibición para celebrar tratados de extradición contra reos polí ticos, esclavos, etc., artículo 15; y la libertad de intimidad y de cultos, artículos 16 y 24.

En cuanto a los derechos que otorgan seguridad jurídica _ son el Derecho de Petición, artículo 8°; la prohibición para ser _

juzgados por leyes privativas o tribunales especiales, artículo 13; todos los derechos consagrados en los artículos 14 y 16 y las garantías del procesado consagradas en los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 principalmente.

Con el desarrollo de la exposición sumarisima de la invariable y decidida actitud de México para reconocer los derechos del hombre y para garantizarlos de manera eficaz, confiamos que sea, no obstante, completa en su forma panorámica para recordar el hecho trascendental de la Declaración de los Derechos del Hombre.

1.3 Terminología de los Derechos Fundamentales desde el punto de vista doctrinal

Muchos y muy variados fueron los tratadistas de la materia que estudiaron el asunto de la terminología adecuada para designar a los derechos fundamentales de los gobernados, de tal suerte que hasta la fecha no existe un acuerdo unánime a nivel nacional; aunque en cuanto al contenido todos coinciden.

Parece ser que la palabra garantía proviene del término anglosajón warranty o warantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar, por lo que tiene una connotación muy amplia. Garantía equivale, pues en su sentido lato a aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguardia o apoyo. Jurídicamente el vocablo

y el concepto garantía se originaron en el derecho privado.

En el derecho público, según afirma Sánchez Viamonte, - "la palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX." (19)

El concepto garantía en derecho público ha significado - diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir en el derecho público, el término ha sido manejado para designar la seguridad, protección, respeto, respaldo, en relación a una serie de derechos que - los autores de la Constitución consideran como básico y esenciales para el desenvolvimiento, convivencia pacífica, ordenada y progresista de los gobernados que se encuentran habitando el territorio nacional.

En el derecho privado, fue en donde se empleó originalmente con la finalidad de asegurar el cumplimiento de una obligación. Tan es así que en el Código Civil encontramos tres tipos de garantías que son la prenda, hipoteca y la fianza.

Al hablar del término individualista, es una expresión - que encontramos frecuentemente en uso, en el siglo pasado, proveniente de la filosofía e ideas políticas, individualistas; pero -- que innegablemente posee un sentido muy limitado, ya que el hombre

(19) Sánchez Viamonte. Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa. Edición de la Facultad de Derecho de México. p. 7.

es un ser social por naturaleza y le es innato que sus derechos sean al mismo tiempo sociales e individuales, pues ambas características son acordes a la naturaleza del ser y del existir en los seres humanos. Los autores para designar los derechos humanos, emplean el término de garantías individuales, están de acuerdo con las críticas que le hacen a tal denominación; pero lo cierto es -- que nuestro texto fundamental lo designa de esa manera, basta asomarse al título primero, capítulo I, para encontrar: De las garantías individuales, rubro con que se designa la parte dogmática de la Constitución, que contiene la mayor parte de derechos humanos, que nuestra Constitución vigente otorga a favor de los gobernados. Ya que el nombre correcto debe ser garantías constitucionales, en virtud de que actúa sólo dentro de un Estado y su contenido regula la conducta del individuo o grupo de individuos que pudieran afectar a instituciones jurídicas ya reconocidas. En este sentido se puede pensar que es limitativa.

La garantía constitucional es el instrumento legal que sirve para la protección de los derechos humanos. En los ordenamientos de derecho positivo.

Se les llama derechos fundamentales, debido a que sirven como base y fundamento a otros derechos particulares. Esenciales porque son derechos inherentes a todos los hombres, por lo que tienen las características de permanentes e inviolables.

En cuanto hace a la denominación de libertades fundamentales o libertades públicas, si bien es un término o frase muy empleada a nivel internacional, se le hace la crítica de que el término libertad, se emplea para designar a una sola de las especies de derechos humanos, como lo son las libertades individuales, que dentro de una clasificación tradicional se contraponen a otras especies de derechos.

Por lo que podemos apuntar que en mayor o menor medida, todas las maneras de designar los derechos fundamentales y esenciales del hombre coinciden en cuanto a su contenido. Es así como concluimos que garantías constitucionales, por ser acorde a la denominación empleada por la Constitución en lo que se refiere al término de garantías y porque la expresión de garantía tiene gran arraigo legal y doctrinal.

Constitucionales, porque esa serie de derechos se encuentran integrados a lo largo de todo texto constitucional, que se dirige y se aplican tanto a individuos (personas físicas) como a personas morales, por lo que la expresión de garantías constitucionales engloba todos los ámbitos de su aplicación.

Derechos humanos, porque tal expresión se ha convertido en la piedra angular a nivel mundial, con la que se designa los derechos esenciales y fundamentales de los seres humanos.

A nivel nacional, el arraigo popular y legal se deja ver a través de la denominación que se les da a los organismos creados para la defensa, vigilancia y salvaguarda de las garantías constitucionales; tal es el caso de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, donde en su decreto de creación, el presidente Carlos Salinas de Gortari, expresa: "Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de -- las atribuciones de los órganos del gobierno".(20)

Para tal efecto, el artículo segundo del mencionado decreto se establece: La Comisión Nacional de Derechos Humanos, "será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos." (21)

Por otro lado, el término garantía, implica que los derechos humanos consagrados en la Constitución, se encuentran resguardados, protegidos, salvaguardados por un instrumento eficaz, que - el mismo texto fundamental establece como lo es el juicio de amparo. Por lo que debemos decir que los derechos humanos no son garantías, sino derechos garantizados.

(20) Diario Oficial de la Federación, Decreto del 6 de Junio de --- 1990, p. 10.

(21) Ibidem

Debemos hacer referencia en que las garantías constitucionales o derechos humanos cuentan con una serie de características que las hacen diferenciarse o distinguirse de los demás derechos que componen el ordenamiento jurídico.

Consideramos que las notas de distinción a nuestro criterio más relevantes son:

- A) Son supremas
- B) Son rígidas
- C) Son de goce permanente y general
- D) Son derechos garantizados

Son supremas.- Por el hecho de estar consagradas dentro del texto constitucional, gozan de la supremacía que establece el artículo 133 que a la letra dice: "Esta constitución, las leyes, del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión..."(22) Como consecuencia las garantías son Ley Suprema de la Unión.

Son rígidas en el sentido de que para que su texto sea adicionado o reformado, es necesario que se haga uso de un procedi

(22) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 133.

miento especial que la Constitución prevee en su artículo 135 que obedece a su carácter de rigidez de nuestro ordenamiento jurídico y de la cual participan las garantías por ser parte integrante de su texto.

Son de goce permanente porque el gobernado en todo momento y lugar, dentro del territorio nacional, posee el disfrute de las garantías constitucionales, salvo las excepcionales que la misma Constitución establece.

Son de goce general debido a que en el artículo 1º se establece "que en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución..." Refiriéndose a todo gobernado, persona física o moral que se encuentre dentro del territorio nacional sin hacer distinción de edad, sexo, nacionalidad, ideología, etc. (23)

Son derechos garantizados, ya que las garantías constitucionales son frenos, obstáculos que el poder estatal impone a sus autoridades para el ejercicio del poder. Por lo que compete a las mismas autoridades estatales el cumplimiento y observancia de las mismas y para el caso de que llegaran a violar o infringir, el gobernado afectado puede reclamar su observancia y restablecimiento mediante un instrumento jurídico, creado por la Constitución para tal efecto. En los artículos 103 y 107, al que conocemos con el

(23) Ob.cit., Artículo 1º.

nombre de Juicio de Amparo, mediante el cual se anulará o invalidará el acto de autoridad violatorio de garantías y se le restituirá al agravado en el goce y disfrute de sus derechos humanos violados.

1.4 Concepto de Derechos Humanos

Dada su relativamente reciente formulación como doctrina, tanto a nivel de derecho constitucional como de derecho internacional, los derechos humanos plantean diferencias teóricas en su conceptualización. No obstante se ha definido "como determinadas situaciones favorables para el ser humano como tal, que se suponen derivadas de su intrínseca dignidad y necesarias para el desarrollo pleno de su personalidad y que, por lo tanto se reclaman como derechos fundamentales frente a todos los demás hombres y, de modo especial frente al Estado y al Poder." (24)

De ésta definición se desprende el elemento fundamental es la referencia a la dignidad humana, ya que es la fuente donde se originan y determinan los derechos humanos.

Los derechos humanos se pueden definir también de la siguiente manera como el conjunto de atributos y facultades inherentes a la naturaleza de la persona humana, reconocidas o no por la ley, que requiere para su pleno desarrollo personal y social. Tal definición integra tanto el carácter axiológico que son los valo--

(24) Piza E., Rodolfo. Textos escritos de la ponencia presentada en el curso del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1984.

res del ser, como eventualmente el carácter formal que es el establecido por la ley, de los derechos humanos.

Para tener otro punto de vista más, citemos la definición que hace de los mismos Peces-Barba, el cual define a los derechos humanos "como la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y como posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción." (25)

Para concluir daremos lo que llamamos un concepto descriptivo de los derechos humanos, al cual hace mención Herrera Ortiz, quien expresa que los derechos humanos "son un conjunto de normas consagradas en el texto constitucional, en los que concurren de una manera armoniosa, principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etc., con la finalidad de proporcionar al gobernado una existencia y convivencia pacífica, próspera y digna sobre la tierra, cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el Juicio de Amparo." (26)

(25) Peces-Barba, Gregorio. Derechos Fundamentales, Teoría General. Madrid 1973. p. 220.

(26) Herrera Ortiz, Margarita. Manual de Derechos Humanos. Editorial Pac. México 1991, p. 11.

Por lo anteriormente expuesto podemos adoptar la siguiente definición a la cual nos apegamos, que expresa que los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y que el Estado está obligado a respetar, proteger y defender.

1.5 Aspectos Sociológicos Fundamentales de los Derechos Humanos

La palabra derecho procede del latín *directum*, que significa "es aquello que dirige, por lo que derecho se contrapone a hecho. Este último indica lo que es, lo que se hace y el primero significa lo que debe ser o aquello que es legítimo y conforme a una ley." (27)

Por lo que el título de derecho es la razón o fundamento en que se basa, éste varía según se trate de los derechos naturales o innatos, como origen es la naturaleza racional del hombre, que son iguales para todos los hombres o de los derechos positivos que se basan en un hecho positivo o contingente como en una ley: En virtud del cual ciertos derechos pertenecen a determinadas personas.

Las principales propiedades sociales de los derechos, es

(27) Gómez Jara, Francisco A. Sociología, Editorial Porrúa, S. A., México 1986. p. 255.

que son una atribución exclusiva del ser racional, pues no se concibe sin la inteligencia y libertad que lo acompaña, al igual tienen su límite y su extensión, es decir están limitados por los deberes u obligaciones, como también por los derechos ajenos.

Cabe hacer mención a los caracteres sociales de los derechos, los cuales se pueden considerar desde varios puntos de vista, que es en cuanto a su origen, ya que la idea de derecho es anterior a toda experimentación, es un principio de razón a priori, independientemente a toda observación externa y sobrevive a cuantos atentados se haga para destruirla. El hombre tiene conciencia de poseer determinados derechos. En cuanto a su aplicación los derechos no llegan a tener valor efectivo, sino en la medida en que es reconocido y respetado, y esto según las personas, las culturas, los tiempos, la organización social, la política, la educación, etc. Por lo que respecta a su objeto es universal, es decir se extiende a todos los hombres y a todos los tiempos, es inviolable, ya que aunque se viole siempre sobrevive, es inalienable pues el hombre no puede renunciar a él, ni se despojado de sus derechos naturales.

Los derechos por razón de su origen, como ya se había mencionado, se dividen en natural y positivo. El natural emana de la naturaleza misma del hombre. Es inmutable e idéntico para todos los hombres. Antecede y supera a todas las legislaciones posi

tivas. El positivo surge de la voluntad del legislador expresamente manifestada o su origen está en la ley positiva.

Por lo que la existencia y la necesidad del derecho suponen la vida en sociedad, ya que el derecho existe tan solo en función de la sociedad, se comprueba por las circunstancias que rodean el uso y disfrute de tres de los bienes más estimables para el hombre: La vida, la libertad y la propiedad.

Estos tres bienes constituyen la raíz social de los derechos y la función tutelar que sobre él ejerce el Estado, el cual debe equilibrar sagazmente poder y derecho para no caer en las dos manifestaciones extremas en la vida social humana como son la anarquía que es abuso del derecho y el despotismo, que es el abuso del poder.

Las leyes constitucionales tienen importancia porque son las que rigen fundamentalmente toda la vida nacional según la forma de gobierno que el pueblo escogió. A éstas leyes deben sujetarse todas las demás constituciones estatales, leyes locales, reglamentos, etc.

Por otra parte casi todas las naciones, comenzando por Francia y Estados Unidos, han hecho constitucionales los derechos del hombre.

La Organización de las Naciones Unidas, los ha declarado

solemnemente y hecho aceptar a todas las naciones.

En México se incrustaron en la Constitución de 1857 y se han confirmado por la de 1917, pero en teoría han presentado errores y en la práctica no se han respetado, ya que en su verdadera acepción deben imponerse ciertas limitaciones a la libertad, para que respete la de los otros.

Una de esas limitaciones son la protección a las clases trabajadoras, para lo cual es menester poner límites a la libertad abusiva de algunos capitalistas; y otra el reparto equitativo de la tierra para evitar el acaparamiento latifundista.

Para concluir vamos a referirnos a las ideas de Jacques Maritain, aseverando "que la persona es un todo, pero no un todo cerrado, antes bien, un todo abierto. Por naturaleza la persona tiende a la vida social y a la comunicación." Es así, no sólo a causa de las necesidades y de las indigencias de la naturaleza humana, por razón de las cuales cada uno tiene necesidad de los otros para su vida material, intelectual y moral; que es así también por razón de la generosidad radical inscrita en el ser mismo de la persona, a causa de ese hallarse abierto a las comunicaciones de la inteligencia y del amor, rasgos propios del espíritu y que le exige entrar en relación con otras personas. En términos absolutos, podemos decir que la personalidad no puede estar sola. Así pues, la sociedad se forma como algo exigiendo por la naturaleza

za, precisamente por la naturaleza humana, como una obra realizada por un trabajo de la razón y de la voluntad y libremente concebida. (28)

(28) Maritain, Jacques. Panorama del Pensamiento Jurídico en el siglo XX. Tomo II, Buenos Aires, 1963. p. 833.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1 Documentos Históricos que Contribuyeron a Establecer los Derechos Humanos

- 2.1.1 La Carta Magna del Rey Juan Sin Tierra de 1215**
- 2.1.2 La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776**
- 2.1.3 La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789**
- 2.1.4 La Constitución de Cádiz de 1812**

2.2 La Implantación de esta Institución en el Mundo

2.3 Antecedentes Internacionales

- 2.3.1 El Ombudsman Sueco**
- 2.3.2 Roma**
- 2.3.3 Grecia**
- 2.3.4 Edad Media**

2.4 Antecedentes en México

- 2.4.1 Breve Reseña de su Surgimiento en México**
- 2.4.2 Sentimientos de la Nación por Morelos Para la Constitución de 1814**
- 2.4.3 Los Derechos Humanos en la Constitución de 1824**
- 2.4.4 El Primer Ombudsman Mexicano en 1847**
- 2.4.5 Los Derechos Humanos en la Constitución de 1857**

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1 Documentos históricos que contribuyeron a establecer los Derechos Humanos.

Larga ha sido la lucha que ha sostenido el hombre para lograr alcanzar la libertad, igualdad y justicia, lo cual ahora se encuentra plasmado en las leyes bajo el nombre de Derechos Humanos, contenido en las declaraciones y en las constituciones políticas de los Estados.

Por lo que comentaremos los documentos históricos más relevantes sin los cuales no hubiese sido posible alcanzar la protección de estos derechos.

2.1.1 Carta Magna de Juan Sin Tierra de 1215.

Fue concedida por el Rey Juan Sin Tierra a la nación inglesa, donde se reconoció una serie de derechos a los nobles en el año 1215 y se considera la piedra angular de las libertades inglesas. Consta de un preámbulo y 63 cláusulas, siendo la principal declaración de que la iglesia sería libre en Inglaterra tal y como se plasmó en la primera cláusula que dice: "Que nos hemos otorgado ante Dios, y por la presente carta lo hemos sancionado para nosotros y nuestros sucesores a perpetuidad, que la iglesia de Inglaterra será libre, y conservará íntegros sus derechos y sin menoscabo sus libertades. Es patente que deseamos que todo esto se cumpla, por el

hecho de que por nuestra propia libre voluntad, y antes de que se _
provocase la actual discusión entre nosotros y nuestros barones, _
otorgamos y sancionamos por carta la libertad de las elecciones de _
la Iglesia. Derecho considerado de la mayor necesidad e importan--
cia para ella, e hicimos que esto fuese sancionado por el Papa Ino--
cencio III. Nosotros mismos respetaremos esta libertad y deseamos _
que sea respetada de buena fe por nuestros sucesores a perpetuidad."

(29)

Se acordó de igual manera que todos los hombres libres _
del reino gozarían de todas las libertades, limitando y definiendo _
las obligaciones feudales, no se podía establecer ningún impuesto _
sin el consentimiento de la nación, a menos que fuera para rescate _
de la persona del rey, para armar caballero al primogénito de éste,
o para casar una sola vez a la primogénita, pero siempre de modo _
equitativo y lo mismo a los subsidios que hubiese de pagar la ciu--
dad de Londres, a la que se le reconocían sus antiguas libertades y
costumbres. Este privilegio se hacía extensivo a todos los puertos,
a los barones de los 5 puertos, a todas las ciudades, pueblos y al--
deas; al reunirse el Consejo para fijar los impuestos serían convo--
cados por el rey personalmente los arzobispos, obispos, abades, con
des y altos barones del reino, haciendo una convocatoria general a
todos los que tuvieran feudo por medio de los vizcondes y bailes, _
para multar a los villanos se atendían a sus recursos y la multa se

(29) Díaz Müller, Luis. Manual de Derechos Humanos. Comisión Nacio--
nal de Derechos Humanos. México 1991/3, p. 76.

ría impuesta bajo juramento de doce vecinos leales y de buena reputación, no se podía declarar fuera de la ley, no se le coartaba en sus costumbres, no se le desterraba, despojaba de sus bienes, no se procedía contra el noble, ni se le encarcelaba, sino se debía atender a las leyes del país y al juicio legal de los pares; se permitía la libre entrada y salida del reino con garantías de seguridad y libertad, con la sola declaración de fidelidad al rey; no podía ningún baile, vizconde, ni otro oficial del rey tomar caballos y carros para transportar el bagaje real sin la explícita voluntad de su dueño y abonando el precio estipulado en los antiguos reglamentos. Se establecieron también un tipo legal de pesas y medidas, que finalmente se prometía no vender, rehusar ni diferir el derecho ni la justicia, agregando a la Carta Magna la Constitución que reconocía la llamada de los bosques, dictada para corregir el sanguinario proceder de los reyes normandos, quienes condenaban al cazador furtivo (para así proteger y propagar su caza) a perder la vista o a cortarle los pies o las manos. En la Nueva Constitución se abolían estos crueles castigos y en su lugar se imponían pena de multa y la de un año y un día de cárcel si no podía satisfacerla, si durante el tiempo de prisión pagaba, se le ponía en libertad y de lo contrario al expirar el plazo, se le expulsaba del reino. Importantisimas eran tales garantías, especialmente la que concedía a los súbditos derecho a resistir por medio de la fuerza a las decisiones del rey contrarias a las leyes, hasta apoderarse de sus castillos, tierras y posesiones, pero no todas se cumplieron, habiendo algunas,

como la que admitía el voto de subsidios a los vasallos feudatarios del rey, que fue abolida al año siguiente para no reestablecerse hasta 1272, y otra la de no crear ningún impuesto nuevo sin el voto del Gran Consejo o del Parlamento, que no se cumplió expresamente hasta ochenta años después de concedida la Carta Magna. Esta no fue dictada espontáneamente por Juan Sin Tierra, sino impuesta al monarca por los condes y barones de Inglaterra, dirigidos por el Primado Esteban Langton, Roberto Fitz-Walter, Eustaquio de Vescy y Guillermo de Pembroke, al conocer por éstos las leyes y libertades que pedían se negó a otorgarlas, por parecerle que éstos privilegios le convertían de rey en vasallo, pero los barones se negaron a ceder en nada y se proclamaron Ejército de Dios y de su Santa Iglesia, entrando en Londres el 24 de Mayo entre las aclamaciones del pueblo, lo que decidió a Juan Sin Tierra a firmar la Carta Magna el 9 de Junio en la Pradera de Runnyellead, a orilla del Támesis y a 8 kilómetros de Windsor. La Carta Magna fue ratificada por Enrique III, Eduardo I, Eduardo III, Ricardo II, Enrique IV y Enrique V, apareciendo en los estatutos reformados en la forma dada por Eduardo I Long-Shanks.

El parlamento asumió con vigor su papel en favor de las libertades públicas y consagró nuevos derechos para el pueblo. La expresión de este esfuerzo por dotar de límites y controles al rey quedó plasmado en el estatuto conocido como Bill of Rights de 1689. Se rompió el poder del rey como juez y dió lugar a una descentrali-

zación del poder judicial.

2.1.2 La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de -
Virginia de 1776.

La primera vez que en la historia se dio una declaración de Derechos Humanos fue en los Estados Unidos de Norteamérica, en el siglo XVIII; ya que las 13 colonias inglesas nacieron a la vida independiente cada una de ellas, como un Estado Independiente, pero por necesidades de defensa tuvieron que permanecer unidas, reuniendo sus pocos recursos y combinando sus esfuerzos en una acción conjunta en contra de Inglaterra. Para surgir como una nación unitaria, con vida jurídica independiente, organizados en una Federación, se realizó la promulgación de un documento importante: Los artículos de Confederación y Unión Perpetua.

Con el sistema de unión de los estados norteamericanos fracasó, por lo que se propuso una revisión de los artículos dando lugar a la creación de una convención en Filadelfia, encargada de reformarlos con la finalidad de deshacer el pacto federal, pero en lugar de separarse logran una unión diferente a la que tenían y lo que se realizó por primera vez fue la creación de una Federación, en la cual se hace un gobierno central y las 13 colonias le delegan a dicho gobierno, su soberanía y algunas facultades, reservándose para sí su autonomía. Creándose la Constitución Federal, aceptada por las entidades particulares.

Sin embargo, al poco tiempo de entrar en vigor la Constitución Federal, surgió la necesidad de elevar al rango de garantía nacional, alguno de los mencionados derechos, por lo que dio lugar a varias enmiendas y hasta la fecha se han realizado a la Constitución en comento 26 enmiendas aproximadamente.

En dicha Declaración en su primer artículo se señaló... "Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales cuando entran en estado de sociedad no pueden por ningún pacto privar o desposeer a su posteridad; a saber el goce de la vida y de la libertad, con los medios para adquirir y poseer la propiedad, buscar y conseguir la felicidad y la seguridad." (30)

Asimismo en su artículo segundo reunió la idea de "que la soberanía popular reside originariamente en el pueblo, expresándose así... Que todo poder está investido en el pueblo y consecuentemente deriva de él; que los magistrados son sus mandatarios y servidores y en todo momento responsable ante él." (31)

También se instituyeron otros derechos del gobernado o garantías individuales como son: la libertad religiosa; lo concerniente a la libertad de portación y posesión de armas; se establece la garantía de legalidad frente a actos que lesionen el domicilio y la

(30) Abascal C., Salvador. Los Derechos Humanos al Alcance de Todos. Editorial Diana. México 1991, p. 16.

(31) *Ibidem*.

persona del gobernado, lo referente a la garantía de audiencia y de una justa indemnización en materia expropiatoria. Estas enmiendas fueron propuestas y aprobadas en 1791 y al terminar la guerra de secesión, se incorporaron a la Constitución las enmiendas que instituyen la igualdad humana, plasmadas en los siguientes términos: "Ni en los Estados Unidos, ni en cualquier lugar sujeto a su jurisdicción habrá esclavitud ni trabajo forzado, excepto como castigo de un delito del que el responsable haya quedado debidamente convicto (enmienda 13-1865); Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal, ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos (enmienda 14-1868)." (32)

Como se ha podido observar, la Declaración de los Derechos de Virginia, es amplia y tiene el honor de ser la primera en su género y en ella se trazaron directa o indirectamente las posteriores Declaraciones de Derechos.

La Constitución Norteamericana tiene una gran resonancia mundial y precede a las disposiciones constitucionales francesas

(32) Burgoa Orhiuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A. México 1985. p. 103.

que es otro de los focos del constitucionalismo en la época moderna.

2.1.3 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

El movimiento revolucionario se inició en este país a partir del año 1784, provocado por la convergencia de diferentes factores, como fue: El pensamiento filosófico político del siglo XVIII, el constitucionalismo norteamericano que se difundió en Francia mediante la circulación profusa de las constituciones particulares de los Estados que formaron la Unión Americana y de la Constitución Federal, así como la realidad política y social que acusaba tiranía, despotismo, arbitrariedad y graves afrentas a la dignidad humana.

Creándose el documento más importante donde se cristalizó el ideario de la revolución francesa, fue la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Esta expedición fue precedida de importantes sucesos políticos que se desarrollaron desde la convocación a los llamados Estados Generales por el rey, - hasta el juramento de la mencionada Declaración en la Asamblea Nacional.

Se ha dicho y afirmado que la Declaración en comento tuvo su fuente de inspiración en la doctrina del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, ya que su argumentación puede condensarse en los siguientes términos: El Contrato Social se reduce a una sola cláusula.

sula, a saber: La alineación completa de todos los derechos del individuo a la comunidad. Aunque nosotros no estimamos procedente atribuir a la Declaración Francesa un origen exclusivo, ya que más bien surgió predeterminada por una variedad de factores de diversa índole, como fueron políticos, doctrinales, sociales, históricos, etc.

La Declaración de 1789, instituyó la democracia como sistema de gobierno, afirmando que el origen del poder público y su fundamental sustrato es el pueblo o, para emplear su propia lengua je la nación, en la que se depositó la soberanía. Así, el artículo 3° establecía: "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de ella expresamente." (33) La democracia siempre supone la igualdad jurídica y política entre los gobernados como lo indicaba el artículo 6°: "La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a participar personalmente, o a través de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, así cuando protege, como cuando castiga. Todos los ciudadanos siendo iguales a sus ojos son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos." (34)

Además esta Declaración contenía un principio netamente

(33) Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789-1989. Edición Conmemorativa. Secretaría de Gobernación. p. 13.

34 Ibidem.

individualista y liberal, individualista porque consideraba al individuo como el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas a tal grado de no permitir la existencia de instituciones intermedias entre él y los gobernados particulares. Por lo que se estableció el artículo 2° que decía: "La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre." Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. (35)

En cuanto al principio liberal se refería a que el Estado vedaba toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuvieran por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos. A este respecto expresaba el artículo 4°: "La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otros; así el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos." Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley. (36)

Por otra parte se estipulaba todo lo referente a la materia penal y que son similares a los contenidos en los artículos 19, 20 y 21 de nuestra Constitución consignados en los preceptos 7°, 8° y 9° que decían: Ningún hombre puede ser acusado, encarcelado ni

(35) Ibidem.

(36) Ibidem.

detenido, sino en los casos determinados por la ley y según las formas por ella prescritas. Los que solicitan, dictan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley debe obedecer al instante. Se hace culpable por la resistencia. (artículo 7°). La ley no debe establecer más que las penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada (8°). "Todo hombre se presume inocente mientras no haya sido declarado culpable; por ello si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no fuera necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la ley (9°)." (37)

La Declaración no fue un ordenamiento de tipo Constitucional, puesto que no organizó al Estado Francés mediante la creación de órganos de gobierno y la distribución de su competencia, sino que sirvieron de modelo irrebalsable a los diferentes códigos políticos que rigieron la vida Constitucional de Francia a partir del año de 1791.

En 1946 se expide la Constitución de la República Francesa, aprobada por un referéndum popular, sucediendo lo anterior a raíz de la última Guerra Mundial, conteniéndose en dicho documento un preámbulo en donde se reitera la Declaración de los Derechos del

(37) Ibidem.

Hombre y del Ciudadano de 1789. Esta última Constitución fue substituida por la que se promulgó el 4 de Octubre de 1958 que es la que actualmente rige en Francia.

2.1.4 Constitución de Cádiz de 1812.

La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz, jurada en España el 19 de Marzo de 1812, lo fue en España el 30 de Septiembre del mismo año. Suspendida por el Virrey Venegas poco después, fue restablecida por Calleja al año siguiente en algunas de sus partes: Elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de substituir a las audiencias. El decreto de Fernando VII del 4 de Mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, fue publicado en Nueva España el 17 de Septiembre del propio año, con lo que concluyó por lo pronto la precaria y limitada vigencia de aquella Constitución.

En el mes de Marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento del General Riego, Fernando VII se vio obligado a restablecer la Constitución de Cádiz.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos, así como las seis Diputaciones Provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de Nueva España.

La Constitución de 1812, ya contenía declaraciones termi-

nantes que involucrarían sendas garantías individuales, tales como las relativas a la audiencia como lo expresaba el artículo 287: "Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión." (38) A la inviolabilidad del domicilio que decía que nadie podía allanar la casa de ningún español, solamente en los casos que determinara la ley para el buen orden y seguridad del Estado (artículo 306), a la protección a la propiedad privada como lo establecía el artículo 4°: "La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen." (39) Asimismo se encontraba plasmado lo referente a la libertad de emisión del pensamiento, ya que todos los españoles tenían libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación bajo las restricciones y responsabilidad que establecían las leyes (artículo 371)

Los lineamientos generales de la Constitución de 1812 se conservaron en la que se expidió en 1837, por lo que toca a la consagración de los derechos individuales de todo español frente al poder público, así como en el estatuto Constitucional de 1845, cuya

(38) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. (1808-1985) Editorial Porrúa. México. 1985. p. 94.

(39) Ob.cit., p. 60

vigencia se vió suspendida por los sucesos militares de 1854. En 1869 se promulgó una nueva Constitución, donde se deseaba por parte de los Constituyentes afianzar la justicia, libertad, seguridad y propiedad, conteniendo en su articulado un verdadero catálogo de derechos.

Al surgir el movimiento republicano en España en 1873, se elaboró un proyecto de Constitución que substituiría el régimen monárquico implantado y estructurado en los estatutos Constitucionales anteriores por un sistema político federal, en el cual el Estado español asumía la forma de república. Se pretendía reiterarse la Declaración de los derechos individuales y a la vez proclamar la libertad religiosa y la separación de la iglesia y del Estado, lo cual nunca llegó a cristalizar en la Constitución.

En Abril de 1931 se implantó el régimen republicano en España mediante la Constitución de ese año, y en la que además de contener un catálogo de garantías individuales, se instituyeron medios para su protección la cual tuvo una vigencia efímera.

El 17 de Julio de 1945 se expidió un ordenamiento denominado Fuero de los Españoles, el cual fue modificado por la Ley Orgánica del Estado Español del 10 de Enero de 1967. En dicho Fuero se declararon distintos derechos de los españoles estando tan limitados, principalmente en lo que atañe a las libertades del hombre, ya que sus limitaciones hacen nulo su ejercicio.

La Constitución de Cádiz de 1812, documento español que muy relativamente rigió en México, aparecieron disposiciones fundatorias de garantías con carácter Constitucional. La mayor trascendencia de este documento fundamental, en lo que toca a nuestro régimen jurídico, es el de ser fuente de inspiración de algunas de las disposiciones Constitucionales que han llegado hasta nuestros días.

2.2 La implantación de esta institución en el mundo.

Lo que se pretende en este apartado es solo enunciar, y con este criterio se aludirá a la implantación del Ombudsman en otras partes del mundo que crearon modificaciones tratando de adaptarla a un sistema político y jurídico, y a la vez para un mejor conocimiento y comprensión de los numerosos y complejos instrumentos jurídicos protectores de los derechos humanos que se han consagrado en numerosas legislaciones, o bien en la doctrina y jurisprudencia, no obstante los nombres que se le han dado en varios ordenamientos; implica una institución que llena una necesidad ineludible, en virtud de la carencia de instrumentos efectivos de tutela de los derechos humanos.

La figura del Ombudsman, palabra sueca que significa representante, comenzó a divulgarse en la primera postguerra en los restantes países escandinavos, después de haber permanecido en forma obscura en la legislación sueca a partir de 1809 y al concluir -

la Segunda Guerra Mundial, se advierte su influencia en los más diversos ordenamientos de una manera creciente acelerada, a tal grado que se le ha podido calificar sin exageración como "Institución Universal".

El país escandinavo que sucede a Suecia en la implantación de esta institución, lo es Finlandia, quien al obtener su independencia de Rusia en el año de 1919, la Constitución de ese mismo año estableció en su artículo 49 "un Ombudsman conformado de acuerdo con el modelo Sueco Justitie Ombudsman, cuyas actividades fueron reguladas por la ley reglamentaria del 10 de Enero de 1920." (40)

La península escandinava no fue más allá del establecimiento del Ombudsman en Suecia y Finlandia, hasta que una vez terminada la Segunda Conflagración Mundial, surge en el año de 1952 el Ombudsman Noruego para las fuerzas armadas; tal iniciativa tomó como modelo básico el Ombudsman Militar Sueco.

Con motivo de la reforma de 1953 a la Constitución de Dinamarca, introdujo en su artículo 55 "la figura del comisionado parlamentario reglamentado en la ley del 11 de Septiembre de 1954, reformada en 1959 y 1961, en la cual se estableció al Ombudsman de Folketing siguiendo en grandes líneas al modelo Sueco y al precedente Finlandés." (41)

(40) Fix-Zamudio, Héctor. Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991. p. 73.

(41) Venegas Alvarez, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?. México, U.N.A.M. 1988. p. 77.

El Ombudsman Danés, introduce una modalidad, ya que apartándose del modelo Sueco, éste si posee una amplia competencia en cuanto a su facultad de conocer de los actos de los ministros de Estado, con independencia de la responsabilidad política de los citados funcionarios ante el parlamento, y además su competencia se extiende a la fiscalización de ciertas instituciones que no son propiamente estatales, pero que guardan estrechas relaciones con la administración, como ocurre con algunos de los actos de los miembros del clero, de los organismos descentralizados e inclusive a partir de 1962, también de las autoridades de carácter local.

Asimismo se advierte otro aspecto peculiar del citado Ombudsman y es que este no puede conocer de las resoluciones de los organismos jurisdiccionales, contrariamente a lo que ocurre en Suecia y Finlandia.

En Noruega se instituyeron dos comisariados parlamentarios con diversa competencia, el primero para asuntos militares de acuerdo con la ley del 21 de Abril de 1952. Aún cuando ambos funcionarios se conformaron tomando como ejemplo las respectivas instituciones de Suecia y Dinamarca, podemos señalar algunos asuntos peculiares.

Quizá la modalidad más importante que presenta la institución en este país, lo es en lo referente a su competencia para apre

ciar los actos discrecionales que está limitada a las infracciones evidentes de la razonabilidad administrativa.

El primero de los países de la Commonwealth y por tanto perteneciente a la gran familia angloamericana o del Common Law, que estableció un comisionado parlamentario, fue Nueva Zelanda, cuya institución ha tenido una influencia considerable en otros países de la comunidad británica.

La introducción del Ombudsman en la Gran Bretaña, "se debió a la denominada Parliamentary Commissioner for Administration Act, que entró en vigor el primero de Abril de 1967, para Inglaterra, Gales y Escocia." (42)

En Europa Continental, la primera instauración de un Ombudsman fue efectuada en la República Federal Alemana, en 1957, con el establecimiento de un Ombudsman militar, el cual es un órgano subordinado al parlamento, no realiza funciones de mera ejecución; inició sus actividades hasta 1959.

En fecha más reciente en 1974, en ese mismo país se conformó "un comisionado parlamentario dependiente de la legislatura de la entidad federativa de Renania-Palatinado, con la función de la tutela de derechos de los ciudadanos habitantes de la propia entidad." (43)

- (42) Gil Robles y Gil Delgado Alvaro. El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman), Madrid. Instituto Nacional de la Administración Pública. 1981.
- (43) Venegas Alvarez, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?. México, U.N.A.M. 1988. p. 80.

Uno de los Ombudsman de mayor trascendencia en el desarrollo de la institución en los ordenamientos continentales europeos es el introducido en Francia con el nombre de Médiateur, por la ley número 73-6, del 3 de Junio de 1973, reformada por la ley del 24 de Diciembre de 1976, institución que en un principio fue recibida con escepticismo e inclusive con hostilidad por la doctrina nacional y extranjera por considerarla superflua, en virtud de la existencia de la justicia administrativa desempeñada en forma brillante por el Consejo de Estado.

Nicole Questiaux, nos indica "que la opinión pública francesa considera generalmente como exitosa la forma en que el sistema francés de tribunales administrativos han tratado de proteger al ciudadano ordinario contra la arbitrariedad, es decir las funciones esenciales de la oficina nórdica las asumen los tribunales administrativos, si la misma se instituyera en este país, necesariamente competiría con ellos." Pero aún si no sucediera así, la organización Constitucional, judicial y administrativa de Francia no deja lugar para un Ombudsman. (44)

A esta crítica surge la réplica que la labor de los tribunales no es la misma que la del Ombudsman. Esta depende de sus críticas y de la publicidad, antes que de la revocación de las decisiones, y es un agente del parlamento no del ejecutivo. Además de los

(44) McM Nicole Questiaux. Como Satisfacen la Necesidad los Tribunales Administrativos, en la obra de Rowat, Donald C. El Ombudsman El Defensor del Ciudadano. Traducción de Eduardo L. Suárez, prólogo de Daniel Escalante. Fondo de Cultura Económica, México 1986.

tribunales administrativos sufren aunque en menor medida de las mismas deficiencias que los tribunales ordinarios en cuanto pueden ser lentos, costosos, engorrosos, complejos, atemorizantes para el ciudadano medio, y limitados en su capacidad de revisión de los méritos de las decisiones.

Y en la práctica se ha demostrado que la institución en comentario es una figura adicional, separada que satisface una necesidad diferente y que es compatible por los grandes resultados que ha tenido aun en los sistemas con tribunales administrativos.

La trascendencia del Médiateur del derecho francés, radica a nuestro entender en tres aspectos peculiares, primero pertenece formalmente al ámbito del ejecutivo, segundo no recibe directamente las reclamaciones de los afectados, sino que las mismas deben ser presentadas a un diputado o a un senador, para que este las transmita al Médiateur.

El último aspecto peculiar lo es que la institución no se encuentra establecida a nivel Constitucional, sino por una ley secundaria.

En Italia se han presentado diversos proyectos, para establecer una institución similar a la escandinava, pero con el nombre de Defensore Cívico. Para Gil Robles y Gil Delgado Alvaro, "solo se han aprobado para las regiones de Toscana y de Liguria por leyes

del 21 de Enero y 6 de Junio de 1974, con disposiciones similares." (45)

"En Canadá a la fecha, ocho de las diez provincias canadienses han instituido comisionados parlamentarios, en la mayoría de ellas, inclusive con el nombre del Ombudsman, en la inteligencia de que los ordenamientos New Brunswick y Alberta fueron los primeros en introducir la institución en el año de 1967; les siguió Quebec al crear el protector que cito en el año de 1968; en 1969 Nova Scotia y Manitoba; Ontario en 1975, y finalmente en Julio de 1975 en la provincia de New Foundland se designó a un Ombudsman, de acuerdo con la ley que se aprobó desde 1970; en tal virtud sólo carecen de comisionados las entidades de British Colombia y Prince Edward Island." (46)

En los Estados Unidos, las entidades locales que introdujeron la institución de acuerdo con el modelo escandinavo, fueron Hawái en 1967; Nebraska en 1969; Iowa en 1972; New Jersey en 1974 y Alaska en 1975. Pero además de los anteriores, han proliferado funcionarios con el nombre del Ombudsman, o bien de oficinas de quejas o de protección de los ciudadanos, "pero que carecen del carácter de comisionado parlamentario, ya que son designados por el gobernador

(45) Gil Robles y Gil Delgado Alvaro. El Control Parlamentario de la Administración. (El Ombudsman). Madrid. Instituto Nacional de la Administración Pública. 1981.

(46) Fix-Zamudio, Héctor. Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1991.

respectivo y están vinculados a la administración e inclusive en algunos estados es el vicegobernador quien asume ésta función" (47), de manera que en estos casos podemos hablar de Executive Ombudsman, siguiendo el modelo francés.

El cargo Ombudsman en Portugal fue intitulado Promotor de Justicia y se previó en su Constitución de Abril de 1976.

La Constitución española de 1978, en su artículo 54 creó la figura del defensor del pueblo (Ombudsman), el cual es designado por las Cortes Generales (Poder Legislativo), para la defensa de los particulares y para supervisar la actividad administrativa.

En los países en vía de desarrollo, desde la década de los sesentas, se han ido estableciendo también paulatinamente Ombudsman o figuras jurídicas semejantes, pero éstas se han avocado concretamente a la defensa de los derechos humanos, donde sus violaciones son la regla general a contrario senso de lo que ocurre en las democracias liberales avanzadas donde su transgresión son la excepción.

Cabe hacer la observación de que a la fecha la figura se ha establecido en casi todos los países del orbe, toda vez que a partir de los sesentas, es decir después de la Segunda Conflagración Mundial, surge un afán por esta figura, a tal grado que se ha

(47) Venegas Alvarez, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?. México. U.N.A.M. 1988. p. 86.

calificado al fenómeno como una Ombudsmanía, lo que reitero le da el carácter de Institución Universal.

En el ámbito supranacional y comunitario también se observa la tendencia hacia la creación de organismos similares a Ombudsman, por ejemplo las atribuciones que se otorgan al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, por el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas del 16 de Diciembre de 1966, para recibir las reclamaciones de las personas físicas que se encuentren bajo la jurisdicción de los estados signatarios.

Por otra parte existe la posibilidad de la creación de un Ombudsman europeo, Fix-Zamudio, expresa que "se advierte la tendencia regional, si se toma en cuenta las recomendaciones aprobadas el 29 de Noviembre de 1974 por la Comisión Jurídica del Consejo de Europa, con motivo de la reunión efectuada en París del 18 al 24 de Abril del citado año de 1974, de todos los Ombudsmen y comisionados parlamentarios de los Estados miembros del referido Consejo, conjuntamente con expertos y observadores." (48)

2.3 Antecedentes Internacionales

Los derechos humanos no siempre han sido reconocidos, aun

(48) Fix-Zamudio, Héctor. Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1991.

que muchos de ellos son inherentes a la persona, por lo que su acepción se ha realizado y entendido en diversos momentos históricos. Para determinar en que momento nacen y se desarrollan realizaremos un recorrido a través de la historia, iniciando por los antecedentes internacionales para concluir con los antecedentes en México.

2.3.1 El Ombudsman Sueco

El Ombudsman tiene como antecedente "la Oficina del Canciller de Justicia fundada en el año de 1713, creado por la corona en el siglo XVIII como representante del rey para vigilar a los funcionarios administrativos." (49)

La función más importante de la oficina del Canciller de Justicia, consistía en ejercer una vigilancia general para asegurar que se cumpliera con las leyes y reglamentos, y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente. Particularmente en asuntos graves como los de traición y el propio procurador supremo debía hacerse cargo del caso ante los tribunales, como parte acusadora, ya que el Ombudsman actual lleva a cabo ese rol.

Por una orden de la cancillería en el año de 1719, se cambió el nombre de la oficina al actual Canciller de Justicia (Justitie Kansler, que en Suecia se conoce generalmente como el JK).

(49) Rowat, Donald C. El Ombudsman El Defensor del Ciudadano. Traducción de Eduardo L. Suárez, prólogo de Daniel Escalante. México. 1973. p. 55.

Con la expedición de la Constitución de 1720, Suecia inicia un lapso de 53 años, conocido como el período de libertad, por este ordenamiento se otorgó la supremacía al parlamento (Riksdag) por encima del Rey y su Consejo, de esta forma a partir de 1766 hasta 1772 la designación del Canciller de Justicia estuvo a cargo por los cuerpos representativos entonces existentes, o sea los cuatro Estados.

Durante este período de 1766 a 1772, se puede considerar la oficina del Canciller de Justicia como la antecesora del Ombudsman, fundada en 1809 por la Constitución de ese país como un representante del parlamento, es decir de los cuatro Estados.

Cabe hacer mención que en 1772, a consecuencia del Golpe de Estado, encabezado por Gustavo III y que le dio el poder político, inicia la época Gustaviana y el Justitie Kansler volvió a ser funcionario de confianza del Rey y del Consejo, sirvió como mensajero y adquirió una posición semejante a la de un ministro de justicia.

El 6 de Junio de 1809, surge la Constitución de Suecia, en la que aparece la institución del Ombudsman, al tenor de su artículo 96 que expresaba:

"El parlamento debe en cada sesión ordinaria designar un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justite Ombudsman) del parlamento (Riksdag) encargado según las instrucciones que éste le dara, de controlar la

observancia de las leyes por los tribunales competentes, según las leyes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier motivo. Estará sujeto en todo caso a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el código de procedimientos prescribe para los acusadores públicos." (50)

A partir de esta Constitución el control de las oficinas y de los funcionarios es ejercido por dos instituciones separadas: el JK a nombre del Rey y del Consejo y el JO (Ombudsman) a nombre de los Estados (más tarde a nombre del Raiksdag, o parlamento que en 1866 sustituyó a los cuatro Estados).

Alfred Bexelius, quien fuera Ombudsman en asuntos civiles en Suecia explica; cuando se adoptó la nueva Constitución en 1809. En esta Constitución, que en cierta medida recibió la influencia de las teorías de Montesquieu, se dividieron las atribuciones del Estado entre el Rey y su Consejo, el parlamento y los tribunales para balancear las amplias facultades concedidas al Rey y a su Consejo, se otorgaron al parlamento medios muy extensos para controlar las actividades gubernamentales. Uno de ellos fue la facultad de nombrar un Ombudsman para asegurar que las autoridades administrativas y los tribunales se adherieran a lo dispuesto por las leyes." (51)

(50) Constitución de Suecia. Información sobre Suecia. Suenka Institutet. Suecia 1983.

(51) Rowat, Donald C., El Ombudsman El Defensor del Ciudadano. Traducción de Eduardo L. Suárez, prólogo de Daniel Escalante. México 1973. p. 55.

A partir de 1968, podemos hablar de una nueva etapa en la vida del Ombudsman, ya que la creciente importancia y actividades de la institución para asuntos civiles-administrativos en relación con el encargado de cuestiones militares, en esta segunda postguerra determinó la reorganización de la institución por la ley del 29 de Diciembre de 1967, según la cual suprimió el comisionado militar, materia que se incorporó a las demás cuestiones encomendadas a tres Ombudsman, auxiliados por dos asistentes, todos los cuales deben distribuirse internamente los asuntos que correspondan a la institución.

Una última etapa en la evolución de los comisionados parlamentarios Suecos se inició en la primavera de 1976, en cuanto entraron en vigor las reformas a la citada ley de 1967, de acuerdo con las recomendaciones presentadas en 1975 por una comisión especial del parlamento; modificaciones que se contraen a la reorganización de la estructura de la institución y solo en forma secundaria respecto a sus atribuciones; suprimiéndose los asistentes, pero estableciendo cuatro Ombudsman, uno de los cuales actúa como presidente con la función de coordinar las actividades de los otros tres y dirigir las labores administrativas de la institución.

Finalmente debemos señalar que en Suecia existen dos funcionarios y un representante de las organizaciones de la prensa que reciben también el nombre de Ombudsman por la similitud de sus facultades con las que poseen los auténticos comisionados parlamentarios.

rios en la inteligencia de que los primeros quedan comprendidos dentro de la categoría de Ejecutivo Ombudsman.

Nos referimos en primer lugar al llamado Ombudsman para la libertad económica o de comercio, que inició sus actividades a partir de 1954 con el propósito de tutelar los lineamientos de la economía de empresa, vigilando las actividades monopolistas y las prácticas desleales; en cuanto al Ombudsman de los consumidores, éste surgió en el año de 1971 con el objeto de tutelar a los débiles en el consumo. Ambos funcionarios son designados por el Rey en Consejo de Ministros.

El llamado Ombudsman de la prensa, "es nombrado libremente por las organizaciones periodísticas a partir de 1959, pero en su actividad es libre e independiente de las mismas, por lo que carece de carácter oficial y sus actividades están dirigidas a vigilar las reglas de la moralidad profesional y la no intrusión en la vida privada de las personas por parte de las publicaciones periódicas."⁽⁵²⁾

2.3.2 Roma

La situación del individuo y por ende, la de su libertad como derecho exigible y oponible al poder público, era parecida a la que privaba en Grecia.

El civis romanus tenía como elemento de su personalidad jurídica el status libertatis, el cual se reputaba como una cuali-

(52) Fix-Zamudio, Héctor. Protección Jurídica de los Derechos Humanos. Estudios Comparativos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1991. p. 93.

dad en oposición a la condición de servus, o sea, como una facultad de actuar y comportarse por propia voluntad y determinación. Además de que la libertad en el régimen romano estaba reservada a cierta categoría de personas, como el pater-familias que gozaba de amplio poder sobre los miembros de la familia y de los esclavos dentro del derecho privado, el ciudadano romano estaba plenamente como individuo, a tal grado que el derecho civil en Roma alcanzó un alto grado de perfección, que hoy en la actualidad constituye la base jurídica de gran parte de legislaciones, principalmente en los pueblos latinos. El homo liber tenía el derecho de votar y ser votado, tenía la facultad de intervenir en la vida pública, integrando los órganos de autoridad y teniendo injerencia en su funcionamiento.

En síntesis, la libertad del hombre como tal, conceptuada como "un derecho público individual inherente a la personalidad humana, oponible al Estado en sus diversas manifestaciones y derivaciones no existía en Roma, pues se disfrutaba como un hecho sin consagración jurídica alguna, respetable y respetada sólo en las relaciones de derecho privado y como facultad de índole política." (53)

La única garantía del pueblo frente a las arbitrariedades de la autoridad radicaba en la acusación del funcionario cuando terminaba su cargo, era una especie de juicio de responsabilidad

(53) Burgoa Orhiuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A., México, 1985. p. 68.

que tenia como finalidad esencial sancionar al funcionario público, pero nunca tuvo una verdadera protección del gobernado frente al gobernante como es una garantía individual. Durante la época de los reyes, la población de los hombres libres se dividía en 2 clases sociales: La de los patricios y la de los plebeyos. Los primeros gozaban de su libertad civil y política y los segundos privados de la libertad política. Las funciones del Estado romano se depositaron en tres cuerpos políticos que eran el pueblo, conformado por los patricios, el senado que era un órgano aristocrático y el rey. Entre estos no había una diferencia funcional, ya que estaban interrelacionados.

La célula más importante dentro de los patricios era la familia y sus componentes, estaban bajo la autoridad del pater, cuyo poder era ilimitado a tal grado que podía privar de la vida no solo a sus esclavos, sino a sus hijos.

Otra gran parte de la sociedad estaba formada por diferentes sectores humanos como eran los vencidos, los extranjeros, los libertos y los clientes de las familias patricias extinguidas. Todos ellos eran la plebe, desterrados de los derechos civiles y políticos. En la república romana, los plebeyos lograron mejorar su situación política dentro del Estado, obteniendo ciertos derechos y prerrogativas que antes estaban reservadas para los patricios. De ésta manera la plebe pudo participar en funciones gubernativas, po-

dían concurrir a las asambleas populares y oponerse a las leyes que lesionaran sus intereses a través de un funcionario denominado tribunus plebis. Durante la época republicana se expidió un ordenamiento de gran importancia como lo fue la Ley de las Doce Tablas, donde se consagraron principios muy importantes que eran una especie de seguridad jurídica de los gobernados frente al poder público, cuyo contenido era extenso y variado pues se encontraban derechos referentes a las sucesiones, a la familia, a las cosas, al derecho penal, procesal, etc. Entre todo esto se halló algunos derechos que se pueden considerar como cimiento de lo que ahora tenemos como garantías, por ejemplo la igualdad de todos ante la ley.

Las instituciones jurídicas romanas alcanzaron su plenitud durante la república, sufriendo una notoria decadencia en el período imperial.

En conclusión la existencia de dos clases sociales diferentes como eran los patricios y los plebeyos; la esclavitud como institución del Derecho Romano; y la diversidad de sujetos que carecían de la ciudadanía, nos confirma que dentro del régimen jurídico político romano, la desigualdad humana y social fue su signo característico durante las 3 etapas de su historia.

En Roma en el siglo IV, hubo un cambio radical mediante la adopción por el emperador Constantino de la religión cristiana. Esta adopción, operó cambios radicales en su derecho público y propiciando por otra parte la gestación de los pueblos cristianos que

comenzaron a formar Estados independientes.

2.3.3 Grecia

El individuo no gozaba de derechos fundamentales como persona reconocidos por la polis y oponible a las autoridades, es decir carecía de derechos públicos individuales.

Su esfera jurídica estaba integrada casi exclusivamente por derechos políticos y civiles, en cuanto que intervenía directamente en la Constitución y funcionamiento de los órganos del Estado y en cuanto que tenía una situación protegida por el derecho en las relaciones con sus semejantes, más no gozaba de ninguna prerrogativa frente al poder público.

Según Fustel de Coulanges, en las ciudades del mundo griego de la antigüedad imperaba una especie de totalitarismo estatal que colocaba a la persona humana, en su carácter de gobernado, en una situación de completa sumisión al poder público de la polis. La ciudad, dice el autor, se fundó sobre una religión y se constituyó como una iglesia. De ahí su fuerza; de ahí también su omnipotencia y el imperio absoluto que ejerció sobre sus miembros. En una sociedad establecida sobre tales principios, la libertad individual no podía existir. El ciudadano quedaba sumido en todas las cosas y sin ninguna reserva a la ciudad; le pertenecía todo entero. La religión que había engendrado al Estado, y el Estado que conservaba

la religión, sosteníanse mutuamente y solo formaban una: Estos dos poderes asociados y confundidos formaban una fuerza casi humana, a la que alma y cuerpo quedaban esclavizados. Nada había en el hombre que fuese independiente. Su cuerpo pertenecía al Estado y estaba consagrado a su defensa." (54)

En Esparta había una verdadera desigualdad social, ya que estaba dividida la población en tres capas: Eras los ilotas, o siervos dedicados a la agricultura; los periecos o clases medias, quienes desempeñaban la industria y el comercio y, por último los espartanos que constituían la clase aristocrática y privilegiada. Ante esta jerarquía social no había la existencia de derechos del hombre o garantías individuales como conjunto de potestades jurídicas oponibles coercitivamente al poder público, en vista de que no existía la situación igualitaria que presupone todo derecho público individual.

En Atenas la situación social era diferente de la que prevalecía en Esparta. El ateniense gozaba de una libertad fáctica frente al poder público, podía actuar libremente ante éste, pero esa libertad sólo tenía una existencia, de hecho es decir la libertad del ateniense manifestada en diversos actos concretos no implicaba un derecho público individual.

El pueblo ateniense se dividió en cuatro clases, colocadas

(54) Fustel de Coulanges. La Ciudad Antigua. Edición 1908. p. 307.

jerárquicamente en atención a los bienes que poseían. Eran los ciudadanos que formaban la clase social superior, dotado de todos los derechos políticos; los caballeros eran la segunda clase social, solo podían ocupar magistraturas inferiores dentro de la polis; la tercera clase eran los zeugitas, conformado por los soldados y por último eran los tetes quienes tenían privados los derechos políticos.

El individuo como gobernado no era titular de ningún derecho frente al poder público, o sea en las llamadas relaciones de su pra o subordinación o de gobierno propiamente dichas. Su personalidad como hombre se diluía dentro de la polis. Solo valía o tenía alguna significación en la medida en que, como ciudadano intervenía en la actividad estatal como miembro de los diferentes órganos de gobierno, tales como las asambleas y los tribunales.

2.3.4 Edad Media

En el medievo hubo tres períodos, que eran: El de las invasiones, el feudal y el municipal, entre los cuales era diversa la situación del individuo en cuanto a sus derechos fundamentales, principalmente el de la libertad.

En la época de las invasiones, en la que las tribus de bárbaros no estaban delineados en su formación, ya que estaban constituidos en forma dispersa o aislada, se caracterizó por el predominio de la arbitrariedad y el despotismo sobre la libertad humana,

que no estaba reglamentada jurídicamente en las relaciones privadas, ya que cada quien hacía justicia con su propia mano.

La época feudal se caracteriza por el predominio del poseedor de la tierra, dueño de ella, respecto de aquellos que la cultivaban, cuyas relaciones dieron origen a la institución medieval de la servidumbre.

Esta institución otorgaba al señor feudal un poder soberano sobre los vasallos o siervos, pudiendo disponer de su persona casi ilimitadamente.

No fue posible concebir un orden de derecho que garantizara la libertad del hombre como elemento o factor inherente a la personalidad humana frente a los actos arbitrarios y despóticos del señor feudal.

Las ciudades libres de la edad media fueron desarrollándose, llegó el momento en que los ciudadanos supieron imponerse al señor feudal, exigiéndole salvoconductos, cartas de seguridad, etc., y en general el reconocimiento de ciertos derechos que integraron una legislación especial que se denominó derecho cartulario.

En el régimen municipal, se creó un régimen de legalidad que limitaba y sostenía la autoridad del señor feudal en beneficio de los habitantes de las ciudades. A consecuencia del incremento económico y político que adquirieron las poblaciones medievales, --

los gobernantes empezaron a respetar los compromisos contraídos con sus moradores, más la posibilidad de contravención y las violaciones mismas no tuvieron ninguna sanción jurídica en favor de los afectados. Por tal motivo no encontramos un precedente histórico del juicio de amparo, pero si la implantación de un régimen de legalidad.

Como corriente moral y humanitaria nació el cristianismo como un medio para suavizar las ásperas condiciones de desigualdad que prevalecían en el mundo pagano.

En las postrimerías de la Edad Media, comienzan a desenvolverse teorías jurídicas, políticas y filosóficas muy importantes y tendientes a substituir el concepto de la soberanía real por el de la soberanía popular. Esta tendencia se acentuó con la aparición de las corporaciones o gremios dentro de la vida económica de las ciudades medievales y se pretendió hacerla extensiva al elemento humano mismo de los Estados. Los juristas del siglo XV construyeron una jerarquía normativa para concluir que el gobernante no debía ser sino un servidor del pueblo, estando obligado a observar los principios del derecho natural (obra de Dios a través de la razón humana), del derecho divino (fruto de la revelación) y del derecho de gentes (conjunto de reglas aplicables a todas las naciones y derivadas del derecho natural). De esta manera se preparó el terreno donde posteriormente habría de brotar el pensamiento que reivindicó la dignidad de la persona humana sus derechos y prerrogativas frente al Estado.

2.4 Antecedentes en México

2.4.1 Breve reseña de su surgimiento en México

En primer lugar hablaremos de la época precortesiana en donde encontramos que las diversas tribus que habitaban el territorio nacional, tenía una organización política y económica muy fuerte y efectiva.

En su organización política existió la monarquía, la cual no se ejercitaba por sucesión dinástica, sino que cada vez que se hacía necesario nombrar al nuevo rey o emperador, se reunían los sacerdotes y las personas más ancianas para realizar dicha elección. Para poder ser electo se necesitaba que las personas que hubieran sobresalido en la guerra o en cualquier otra actividad que trajera consigo algún beneficio a su pueblo.

El monarca que gobernaba era hasta cierto punto absoluto, pues se regía por la costumbre y cuando era necesario tomar alguna decisión importante debía consultar a los sacerdotes y a los ancianos, pero sin tener obligación de cumplir la voluntad de sus consejeros.

En este régimen no se podía hablar de garantías como derechos subjetivos públicos, pero tampoco se puede confirmar que los monarcas cometían injusticias.

En la época colonial poco podemos decir en favor de las garantías Constitucionales y mucho en contra del sistema imperante en dicha época.

El Dr. Juventino V. Castro, nos dice "que no es posible -- ignorar que en la época de la Nueva España surge el régimen de la -- llamada encomienda, que partiendo de las denuncias sobre el maltrato que recibía la población indigena de parte de los españoles," pretendió supuestamente resolver ese abuso creando una institución aparentemente muy noble y protectora que finalmente desembocó en una violación mayor, pero es de hacerse notar la creación de una institución jurídica protectora de desamparados marginados que indica un espíritu humanista de defensa. (55)

Sobre el comentario cabe hacer mención el funcionamiento de ésta institución, que indudablemente tiene como objetivo primordial, el respecto a la dignidad humana de la clase desvalida que en la época era población indigena, mediante ella el soberano español otorgaba a los conquistadores (encomenderos) en encomienda a los indigenas a fin de capacitarlos e instruirlos en el idioma español. Por contra el encomendado pagaba un tributo, al igual que el desarrollo de trabajo que le ordenaba el encomendero.

Le encomienda era por herencia, sin embargo desde su ini-

(55) Castro, Juventino V. El Ombudsman Escandinavo y el Sistema Constitucional Mexicano. en su libro Ensayos Constitucionales. México. Textos Universitarios, 1977. p. 168.

cio fue distorsionada y sirvió para sustraer las tierras a los indigenas.

Además de corromperlos en sus costumbres, como en la celebración del matrimonio de las niñas para cobrar tributos a los indios solteros vender a los encomendados como esclavos, cobro de una renta anual a favor del encomendero y otros latrocinios.

El sistema de encomiendas, lo único que logró fue colocar a los indios en una situación infrahumana, similar a la de los animales, ya que no les era permitido usar la misma vestimenta que los españoles, tampoco podían portar armas y mucho menos montar a caballo, pero para las cuestiones laborales se les equiparaba a la de las bestias. Esto dio origen a las Leyes de Indias, dictadas benévolamente por Carlos V, con la finalidad de proteger al indigena, a petición de algunos monjes que estuvieron en nuestro país y viendo la situación despiadada con que eran tratados los naturales.

Así encontramos que en las Leyes de Indias, se prohibía a los españoles que ocuparan a los indigenas menores de 14 años en la carga, es decir como bestias de carga, lo cual implicaba que adolescente de 15 años si podía ser empleado como medio de transporte de mercancías. Inclusive las grandes haciendas de aquella época fueron construidas con materiales transportados en los lomos de indigenas, pues no existía en la Nueva España los animales suficientes pa

ra transportar las mercancías. Tampoco podían usarse muchas carretas para el acarreo, no solo por falta de animales, sino porque se carecía de caminos vecinales aptos y de fácil acceso a los carruajes de aquel entonces.

Dadas las condiciones sociales y políticas que imperaban en ese tiempo, no se puede hablar de la existencia de garantías.

En 1803 España es invadida por Francia, ocasionando que se debilitara el poder que tenía en la Nueva España.

En México viendo la independencia de Estados Unidos y el debilitamiento de sus colonizadores, Don Miguel Hidalgo organiza el movimiento de independencia, el cual se inició el 16 de Septiembre de 1810. Posteriormente Hidalgo es fusilado y continúa dicho movimiento Don José María Morelos y Pavón.

2.4.2 Sentimientos de la Nación por Morelos para la Constitución de 1814.

Morelos deseaba organizar política y jurídicamente al país, por lo que convocó a un congreso, instalado en Chilpancingo el 14 de Septiembre de 1813 e integrado por 6 diputados que designó el mismo Morelos y por 2 diputados de elección popular. En la sesión inaugural se dió lectura a los 23 puntos, que con el nombre de Sentimientos de la Nación preparó Morelos para la Constitución. Es donde se encuentra un catálogo de garantías muy amplio y similar al

de la Declaración Francesa.

Entre las ideas que encierra este documento se destacan - las siguientes: 1a. Que la América es libre e independiente; 2a. -- Que declare la religión católica como única; 3a. La soberanía demana del pueblo que la depositará en sus gobernantes; 4a. Que los empleos los obtengan únicamente los americanos; 5a. Que nuestras leyes obliguen a constancia y patriotismo moderen la opulencia y la indigencia y de tal manera se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el vicio; 6a. - Que se proscriba por siempre la esclavitud; 7a. Que se quiten los tributos y demás gabelas; 8a. Que se solemnice el 16 de Septiembre de cada año recordándose a los héroes.

El Congreso aprobó las anteriores proposiciones, nombró a Morelos "Generalísimo" y lo encargó del Poder Ejecutivo, pero como algunos congresistas pretendieran otorgarle el título de alteza serenísima, él rechazó tal propuesta, conformándose con otro más -- honroso "Siervo de la Nación".

El mismo Congreso redactó el Acta de Independencia de México, por la cual quedaba rota para siempre y disuelta la dependencia del trono español.

Desgraciadamente Morelos fue fusilado en 1815 y su Constitución nunca entró en vigor.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

El poder español se debilitaba cada días más. Esto fue _ provocado por Don Agustín de Iturbide para pactar la Independencia y subir al poder con tal propósito se firmaron los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala, en ellos se signó la Independencia de México; pero se establecía como condición que gobernara algún descendiente de los Reyes de España.

El 26 de Septiembre de 1821 entró Iturbide a la ciudad de México con el Ejército Trigarante.

En 1822 es nombrado Iturbide emperador, pero es derrocado en 1823. En este año se convoca al Congreso Constituyente para _ crear una nueva Constitución.

2.4.3 Los Derechos Humanos en la Constitución de 1824

El nuevo Congreso, que reemplazaba al anterior en su frus- trado intento de expedir la Constitución, se reunió el 5 de Noviem- bre de 1823 y dos días después celebró su instalación solemne. Los diputados de los nuevos Estados venían llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Uni- dos del Norte, de la cual corría una mala traducción impresa en Pue- bla de los Angeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos le- gisladores.

El 20 de Noviembre la Comisión presentó el Acta Constitu-

cional, anticipo de la Comisión para asegurar el sistema federal. La discusión del acta se efectuó del 3 de Diciembre de 1823 al 31 de Enero de 1824, fecha en el que el proyecto fue aprobado sin variantes, con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

El 1° de Abril comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que con modificaciones fue aprobado por la asamblea el 3 de Octubre del mismo año. De 1824 con el título de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 24 y publicada al día siguiente por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835, como no podía ser revisada, sino a partir del año de 1830 según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni esas, ni las posteriores a 1830 llegaron a ser votadas por el Congreso.

De tal modo la Constitución de 1824 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.

"Esta Constitución influye fundamentalmente en el llamado Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, de 28 de Mayo de 1823, formulado por un Congreso que se citó como constitu-

yente y que solamente fue aceptado como convocante y formado por diputaciones provinciales del nuevo país." (56)

En este Plan los diputados señalan entre otros puntos, los derechos y deberes de los ciudadanos son los elementos que forman los de la nación, estipulándose lo anterior en el artículo 1º, continúa diciendo: El poder de ésta es la suma de los poderes de aquella y en el párrafo tercero del propio artículo decía:

Sus derechos son: 1º el de la libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos del otro. 2º El de igualdad, que es el de ser regidos por una misma ley sin otras distinciones que las establecidas por ella misma. 3º El de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe la ley. 4º El de no haber por la ley, sino aquella que fuese acordada por el Congreso de sus representantes.

La Constitución de 1824 no tiene ningún capítulo especial en el cual se enumeren garantías que se reconozcan a las personas frente al Estado en general y a los funcionarios públicos en lo particular. Sin embargo el artículo 1º no fue desarrollado en la primera Constitución.

La Constitución Centralista de 1836 estuvo en vigor hasta 1841 y en los años 42 y 43 sólo se habían hecho proyectos, resultó

(56) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1957. Editorial Porrúa, S. A. de C. V. México. 1985. p. 146.

que México en el ámbito jurídico se encontraba propiamente sin una carta fundamental adecuada; fue por ello que en 1847 un grupo de -- personas quisieron poner en vigor la Constitución de 1824; pero pensaron que para adaptarla a las necesidades del momento debían reformarla al conjunto de reformas que se le hicieron a la Constitución de 1824, es lo que conocemos como el Acta de Reforma de 1847, que en realidad venía a instituir una nueva Constitución.

Aquí se reconocían en el artículo 5o. las garantías de -- igualdad, seguridad, libertad, propiedad y se estipulaba que la ley se encargaría de precisarlas y que se establecerían los medios de -- hacerlas efectivas.

2.4.4 El Primer Ombudsman Mexicano en 1847

En virtud de perdurar las injusticias que trajo la con--- quista, Ponciano Arriaga inicia ante el Congreso de Estado Libre de San Luis Potosí, en fecha 9 de Febrero de 1847 la Procuraduría de -- los Pobres, que según el artículo 2 tendría "como objetivo ocuparse_ exclusivamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata -- reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que contra aquellos se cometiere, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen_ de parte de alguna autoridad o bien de cualquier otro funcionario -

o agente público." (57)

De aquí que las procuradurías de pobres tuvieran como principal objetivo, utilizando términos de Ponciano Arriaga, la tutela de esa clase desvalida, menesterosa, pobre y abandonada a sí misma, esa clase que está en las entrañas de nuestra sociedad, es la clase más numerosa, es nuestro pueblo, es nuestra sociedad misma; se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y en la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados, en todas partes oprimidos. Sobre esa clase recae por lo común no solamente el peso y rigor de las leyes, sino también y esto es lo más terrible, la arbitrariedad e injusticia de muchas autoridades y de muchos agentes públicos.

Cabe resaltar que la institución que se comenta posee grandes semejanzas con el Ombudsman Sueco, pero no creemos que haya tenido como antecedente a esta última, si no más bien una vivencia paralela, en pro de la defensa de los derechos humanos, cuya parte medular, es la de las clases más desvalidas.

Hasta donde se tiene noticia esta figura jurídica habría de surtir sus efectos protectores de derechos individuales aunque no logrará cabalmente sus propósitos, y asimismo no fue aplicada ma-

(57) Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789-1989. Edición Conmemorativa. Secretaría de Gobernación, p. 13.

yormente ni trascendió a otras legislaciones del país.

2.4.5 Los Derechos Humanos en la Constitución de 1857

En 1853 un grupo de militares, lanza el Plan de Ayutla con el que se quería derrocar a Santa Anna y hacer un gobierno democrático. El General Santa Anna, pensando que era un grupo reducido y sin fuerza política, no le dio importancia, pero para el bienio 1854-55 el movimiento había cobrado mucha fuerza, lo cual motivó el destierro de Santa Anna y que se convocara en 1856 el Congreso Constituyente, el cual creó la Constitución de 1857.

Al triunfo del Plan de Ayutla surge la Constitución de 1857, la cual contenía las siguientes bases:

1. Una forma de gobierno republicana, representativa y popular.
2. En cuanto a las garantías se dan ya los primeros 29 artículos de la Constitución, esencialmente con las mismas garantías individuales que poseemos.
3. En cuanto a la división de poderes se adopta la clásica o sea, el poder estatal es uno, pero en cuanto a su ejercicio se divide en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
4. En lo referente a la fundamentación filosófica, tenía como bases el individualismo y el liberalismo; el individualismo consiste en que el Estado al crear sus instituciones lo hacía encaminado a servir al individuo considerado en particular, no como miembro de una colectividad; y el liberalismo, corriente filosófica de tipo económico, consistente en que el Estado debe abstenerse de intervenir en las relaciones económicas entre los particulares, para dejar libre juego entre particulares desde el punto de vista social y sobre todo económico.

El 5 de Febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 repre

sentantes, después por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de Marzo se promulgó la Constitución.

Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de Octubre el Legislativo y el 1° de Diciembre el Ejecutivo y Judicial. La Presidencia de la República recayó en Comonfort, cuya popularidad obligó a retirarse a Don Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios de Don Benito Juárez.

Cuando Comonfort pasó de presidente sustituto a Constitucional, ya en su ánimo había arraigado la convicción de que no se podía gobernar con la nueva Carta. Su observancia era imposible, su impopularidad era un hecho culpable, habría de decir al año siguiente en su manifiesto de Nueva York; lo primero porque al crear el gobierno congresional, la Constitución dejaba desarmado al ejecutivo frente al Congreso; lo segundo, porque las reformas en materia regional eran contrarias al sentir general. Los moderados aceptaban los dos motivos de descrédito de la Constitución; los puros como Juan José Baz y el periódico El Monitor Republicano, no dudaban del primero; los conservadores se atenían preferentemente al segundo. De este modo la Constitución que apenas entraba en vigor, era abatida casi unánimemente.

En síntesis la Constitución de 1857, en virtud de que to-

maba como base el derecho natural, reconocía al gobernado sus derechos fundamentales que eran de dos tipos:

- A.- Derechos naturales, aquéllos que posee el hombre por el hecho de haber nacido ser humano.
- B.- Derechos del ciudadano que conquista el hombre por el hecho -- de vivir en sociedad.

En esta Constitución se otorgaban sólo garantías individuales, asimismo se establecían algunas obligaciones individuales - públicas sólo en materia fiscal y militar.

CAPITULO III

CONFORMACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIOLOGICO

3.1 Derechos Relativos a la Vida

- 3.1.1 Derecho a la Vida
- 3.1.2 Derecho a la Integridad Personal
- 3.1.3 Derecho a la Salud
- 3.1.4 Derecho a la Seguridad Social
- 3.1.5 Derecho a un Medio Ambiente Sano
- 3.1.6 Derecho a la Alimentación

3.2 Derechos Relativos a la Libertad

3.2.1 Derechos de Orden Personal

- 3.2.1.1 Derecho a la Libertad Personal
- 3.2.1.2 Derecho a la Libertad de Expresión
- 3.2.1.3 Derecho a la Educación y Enseñanza
- 3.2.1.4 Derecho al Trabajo
- 3.2.1.5 Derecho de Propiedad (dimensión personal)

3.2.2 Derechos de Orden Social

- 3.2.2.1 Derecho de Asociación
- 3.2.2.2 Derecho de Reunión y de Petición
- 3.2.2.3 Derecho a la Libertad Sindical y de Huelga

3.3 Derechos Relativos a la Justicia

- 3.3.1 Derecho de Igualdad ante la Ley
- 3.3.2 Derecho a la Inviolabilidad del Domicilio
- 3.3.3 Derecho a la Protección Judicial
- 3.3.4 Derecho de Rectificación y Respuesta

CONFORMACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIOLOGICO.

3.1 Derechos relativos a la vida

El primer grupo en estudio será los derechos relativos a la vida, ya que cualquier clase de derecho está vinculado necesariamente a la vida.

El valor de la vida, la libertad y la justicia no necesitan ser fundamentados o explicados; por ello, todas las declaraciones internacionales están impregnadas en estos valores. En ellas se da como supuesto esencial que la vida es un derecho mínimo exigible, frente al cual ningún gobierno o grupo social debe actuar arbitrariamente. Por tanto la vida es un derecho natural intuido como tal por el hombre de todos los tiempos, valorando y perfeccionando en todas las épocas. Su valor sirve de fuente generadora de todos los restantes derechos.

3.1.1 Derecho a la vida

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no dedica un artículo especial a su consagración y regulación jurídica. Sin embargo, este derecho protegido por el artículo 14, entre otros lo hace sólo de manera indirecta sobre el valor de la vida humana en todas sus etapas, por lo que ni el Estado, ni ningún otro grupo puede privar injustamente de la vida a las personas, por

3.4 Derechos de Solidaridad

3.4.1 Derecho a la Paz

3.4.2 Derecho al Desarrollo de los Pueblos

3.4.3 Derecho de las Minorías Etnicas

lo que se expresa en el artículo 14, que a la letra dice... "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho." (58)

En la actualidad existen dos temas en debate relacionados con el derecho a la vida: El aborto y la pena de muerte; en ambos, lo que está en juego es lo máspreciado que tiene la persona; la vida.

Con respecto al aborto, la Constitución en su artículo 4º, menciona solamente el derecho que asiste a la pareja de decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, remitiendo su reglamentación a las disposiciones del Código Penal, donde se establece que el aborto es ilegal, salvo los casos de peligro para la vida de la madre, el caso de violación y el caso en que es provocado por imprudencia de la mujer embarazada.

Respecto de la pena de muerte, la disposición Constitucional contempla la posibilidad de que pueda ser aplicada una vez que se han observado ciertos principios legales tales como el de audiencia, irretroactividad y el de no ser juzgado ante tribunales espe--

58) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 14.

ciales o privativos. No hay, por lo tanto, una disposición constitucional contundente que afirme el derecho a la vida.

En conclusión el respeto a la vida debe ser el derecho humano por excelencia. Actualmente existen personas o grupos sociales y políticos que abogan por el aborto y su legalización como medios para controlar la natalidad. Estas personas opinan que privar de la vida a un feto no es un crimen, porque afirman, todavía no es un ser humano, por el contrario quienes se pronuncian en contra del aborto dicen que el feto en el seno materno, sin importar el tiempo de gestación, es un ser humano y que, como tal, le asiste el derecho inalienable de vivir. Sostienen que, sea cual sea el origen del embarazo se está privando de la vida a un ser humano.

Por lo que se refiere a la pena de muerte, en México existe todavía en algunas leyes constitucionales locales y en el Código Militar (por traición a la patria, por ejemplo), pero generalmente no se aplica. En realidad se han dado casos de muerte por exceso de tortura, o por reales o supuestos intentos de fuga. Lo cierto es que el tema se ha puesto de nuevo en la mesa de las discusiones, sobre todo en casos relacionados al narcotráfico y terrorismo.

3.1.2 Derecho a la integridad personal

La integridad personal que el estado de derecho debe de garantizar a todo gobernado queda consagrada en el artículo 22, que establece: 'Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier es-

pecie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.." (59). Este derecho alcanza aún a aquellas personas que por algún motivo se encuentran privadas de su libertad.

Prohibir la tortura y cualquier otra pena inhumana o degradante es una exigencia del respeto que reclama la dignidad de toda persona; preservar la condición física y mental del ser humano es la finalidad que tiene una disposición como la antes comentada, al prohibir esa especie de penas que de ser aplicadas deshumanizarían la aplicación de la justicia.

Otro derecho que se estipula en el artículo 2 en comento es lo siguiente: "Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a lo demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, predemitación y ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar (tercer párrafo)." (60)

Por lo que aquí encontramos dos garantías:

- 1.- Prohibición de penas que atentan contra la dignidad del ser humano.
- 2.- La segunda garantía prohíbe la pena de muerte, en ciertos casos.

Por lo que se refiere a la primera garantía con miras a

59) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 22.

60) Ob.cit., Artículo 2

preservar la integridad y la dignidad que deben ser aseguradas a todo ser humano, máximo cuando éste se encuentra privado de su libertad en virtud de una sentencia condenatoria, prohíbe expresamente, un cierto número de penas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, haciendo extensiva esta prohibición a todas aquellas penas que tengan un carácter inusitado y trascendental, es decir, tanto las no previstas por la legislación, como las que pudieran afectar a personas distintas al inculgado y ajenas al delito cometido.

Sin embargo, tratándose de la confiscación de bienes, el propio precepto constitucional que comentamos se encarga de aclarar en su segundo párrafo, que no debe de entenderse como tal, primero, la aplicación total o parcial de los bienes personales, decretado ya sea por la autoridad judicial para reparar los daños y perjuicios resultantes de la comisión de un delito, o bien aquí se entiende desde luego que se trata de otra autoridad, por la autoridad administrativa, para el pago de impuestos o de multas; ni segundo, el decomiso de los bienes en los casos de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos, en los términos del artículo 109, fracción III, tercer párrafo de nuestra ley fundamental.

Por lo que respecta a la segunda garantía y dada la estrecha relación existente entre la pena capital y el derecho a la vida, cabría hacer hincapié en que no sólo nuestra Constitución no consagra explícitamente el derecho fundamental a la vida, sino que, in--

terpretando a contrario sensu el artículo 14 de la propia ley fundamental se colige que, satisfecha la condición de que medie un juicio segundo ante tribunales previamente existentes, cumplidas las formalidades esenciales del procedimiento y observadas las leyes expedidas con anterioridad al hecho, si se puede llegar a privar de la vida a una persona.

De ahí que, atento a lo dispuesto por el citado artículo 14, así como a la prohibición contenida en el tercer párrafo del precepto en estudio, resulta que ni el derecho fundamental a la vida, ni la prohibición de la pena de muerte son absolutos, el derecho a la vida porque, como ya se ha visto satisfechas las condiciones y cumplidas las formalidades prescritas por la ley puede privarse legalmente de la vida a una persona; la prohibición de la pena capital, puesto que su proscripción absoluta sólo opera tratándose de delitos políticos, ya que por lo que hace a otro tipo de ilícitos penales, esta disposición cubre un amplio espectro de delitos, sean éstos del orden común o del militar, tanto en tiempo de guerra como de paz.

Así, la pena de muerte es aplicable a los culpables de traición a la patria en guerra extranjera, es decir, al individuo que hubiese cometido traición estando nuestro país involucrado en un conflicto armado de carácter internacional; al parricida, al homicida con alguna o todas las agravantes de alevosía, premeditación

o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos generales del orden militar, delitos todos ellos previstos por los artículos 123, 323, 315, 316, 319, 366 y 146 del Código Penal, así como por los artículos 203 a 305 del Código de Justicia Militar, respectivamente.

Sin embargo, dado el carácter más bien facultativo que obligatorio de la posibilidad de imponer la pena de muerte, ésta ha desaparecido prácticamente de la legislación penal del orden común, subsistiendo únicamente en materia militar.

Cabe hacer mención a lo que expresa Juventino V. Castro, "que en este artículo existe una profunda decisión de respetar la dignidad humana, aún la de los delincuentes que sufren una sanción que les hace perder su libertad, por actos propios, pero que son dignos de todo el respeto a sus derechos o garantías, no afectados concretamente por la pena impuesta." (61)

En conclusión la práctica más común es la tortura en muchas partes del mundo. Lamentablemente este mal no ha sido erradicado todavía y se utiliza tanto para reprimir como para arrancar confesiones a presuntos delincuentes o enemigos políticos. En muchos países y México no es la excepción, existen denuncias continuas sobre la tortura, recurso inhumano que se utiliza con frecuencia a

(61) Castro V. Juventino. Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978, p. 56

falta de procedimientos policíacos verdaderamente profesionales. La tortura es de hecho el resultado combinado de la fuerza bruta y de la impotencia de quienes, desde una posición de poder político son incapaces para hacer guardar la ley y el orden por medios legítimos, por lo que se publicó la Ley Federal para prevenir y sancionar la tortura mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Diciembre de 1991, conteniendo 12 artículos y 2 transitorios.

La violación del derecho a la integridad personal es aún más grave cuando se practica con inocentes, con la intención de presionar a presuntos culpables de ciertos delitos.

3.1.3 Derecho a la salud

Para impulsar el desarrollo armónico y sano de las familias mexicanas, se introdujo el tercer párrafo al artículo 4º sobre el derecho a la salud, mediante la reforma constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero de 1983 estableciéndose lo siguiente". Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución..." (62)

Los objetivos principales que dicha adición se propuso

(62) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917
Artículo 4º.

fueron: 1° Lograr el bienestar físico y mental del mexicano, contribuyendo el Estado al ejercicio pleno de sus capacidades humanas; 2° Prolongar y mejorar la calidad de vida en todos nuestros sectores sociales; sobre todo los más desprotegidos, a quienes es preciso ortorgar los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo armónico de la sociedad; 3° Crear y extender, en lo posible, toda clase de actividades solidarias y responsables de la población, tanto en la preservación y conservación de la salud, como en el mejoramiento y restauración de las condiciones generales de vida, con la idea de lograr para el mexicano una existencia decorosa; 4° El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y opportunamente las necesidades de nuestra población; 5° Impulsar los conocimientos técnicos y sociales para el adecuado aprovechamiento y empleo de los servicios de salud, y 6° Desarrollar la enseñanza e investigación científica y tecnológica para la salud.

Con base en estas finalidades ha sido elaborado un ambitioso programa de salud que busca proporcionar tales servicios a toda la población, en permanente superación y mejoría de su calidad. Se pretende asimismo contribuir al desarrollo del país y al bienestar colectivo; y en el cual se ha puesto especial énfasis respecto al cuidado de menores en estado de abandono, en la atención de los ancianos desamparados y en la rehabilitación de los minusválidos; a

quienes se proporcionan ya los medios necesarios para su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social.

El impulso al desarrollo de la familia fue, entre otros razonamientos expuestos, el que llevó al Ejecutivo Federal a proponer la adición de todas estas medidas, con el objetivo final de mejorar las condiciones sanitarias del ambiente e impulsar la administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar la salud.

Bajo el título de Sistema Nacional de Salud, se ha constituido un organismo del que forma parte varias dependencias y entidades de la administración pública, federal y local, al igual que un selecto grupo de personas físicas y morales de los sectores social y privado, algunos de ellos ligados desde hace algún tiempo con los servicios de salud, para atender el programa en cuestión. De esta manera los propósitos constitucionales habrán de encontrar plena realización en el corto y mediano plazo:

a) Proporcionando servicios de salud a toda la población, con atención prioritaria de los problemas sanitarios y de las situaciones que pueden causar o causen algún daño a la salud; b) Contribuir al desarrollo demográfico y armónico del país; c) Colaborar al bienestar social mediante servicios adicionales de asistencia pública; d) Impulsar métodos racionales de administración y empleo de recursos humanos para mejorar la salud; e) Impulsar actividades científicas y tecnológicas en materia de salud, tanto en universidades y centros

de educación superior, como en centros hospitalarios o clínicas destinadas a la atención de la población menos protegida; f) Coordinar todas estas instituciones en la formación y capacitación de los recursos humanos para la salud, y g) Distribuir del modo más conveniente dichos recursos humanos.

La planeación, regularización, organización y funcionamiento del sistema que rige por la Ley General de Salud, promulgada el 7 de Febrero de 1984. Posteriormente con fecha 9 de Enero de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social a la que ya se ha hecho alusión.

Como complemento de las leyes antes mencionadas con fecha 30 de Junio de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el estatuto orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Por tanto el derecho a la salud, como derecho humano, tiene como antecedentes directos a los seguros sociales gremiales, a la asistencia social y a la seguridad social; y como claro objetivo la preservación, protección y promoción de la salud, tanto física como mental de todos los individuos. Como manifiesta el maestro Victor Martínez, que se identifica así la salud como un estado de bienestar general, que implica en sí, de hecho todos los demás dere

chos sociales, económicos y culturales: educación, vivienda, trabajo, salario, nivel de vida, alimentación, desarrollo, etc., e incluso el ocio." (63)

Esta conceptualización, que sin duda resulta un estupendo marco de acción para los organismos internacionales en el campo de la salud, dificulta e incluso imposibilita la adecuada positivización en los sistemas jurídicos nacionales de derecho a la salud como verdadero derecho.

3.1.4 Derecho a la seguridad social

El hecho de que se considere de utilidad pública la ley que ofrece seguridad social a los trabajadores y a sus familias, le da al párrafo del artículo 123 un carácter social y solidario donde establece: "Es de utilidad pública la ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación in voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares." (64)

Decir de utilidad pública es decir "La cobertura amplia de bienestar" que una ley se propone alcanzar, entendiéndose que exis

- (63) Martínez Bullé-Goyri, Víctor. Seminario Salud y Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991/3. Memoria Colección Manuales.
- (64) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Artículo 123.

te un interés social preeminente y por encima de otros intereses _
particulares. El precepto pretende velar por la protección de las _
familias mexicanas ante infortunios o accidentes en los que las _
personas requieren de atención médica y de sustento diario. Es en
el rubro de la seguridad social donde el Estado debe atender de ma
nera subsidiaria todas las necesidades de ayuda que requiere su po
blación.

En las teorías jurídica, económica y política, el de la
seguridad social es un derecho que es consecuencia del concepto de
redistribución del ingreso. Esto quiere decir que el Estado desti
nará recursos derivados de las aportaciones de los patrones que se
orientan a proteger a esa parte de la sociedad que es una de las _
más vulnerables ante los imprevistos derivados de las enfermedades,
los accidentes o los gastos funerarios, así como a los gastos pro-
pios de la maternidad, la invalidez y el estado de jubilación.

En la realidad, esto solamente ha funcionado a medias en
México, debido a que la atención en las instituciones de seguridad
social es todavía muy deficiente, y aún más lo es el pago por in--
demnización en casos de invalidez, o las pensiones por jubilación
o retiro, las cuales no alcanzan ni siquiera el monto de su sueldo
mínimo general.

En nuestro país existen dos grandes instituciones de segu

ridad social: Una que atiende a los asalariados de la iniciativa privada que es el Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.) y otra que proporciona servicio a los empleados y trabajadores al servicio del Estado que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.) Ambas instituciones cumplen en su esquema social con un noble propósito, que es la protección al más débil, pero en la práctica dejan mucho que desear entre otras cosas, por su enorme burocracia y por la deprimida situación económica en la que viven muchas empresas.

Por otra parte, los médicos y profesionistas que laboran en estas instituciones están muy mal remunerados, lo cual tiene entre otras, dos consecuencias principales: El personal médico y profesional es obligado a completar sus ingresos con otras actividades, lo cual hace que descuiden en muchos casos su atención al derechohabiente; y pocos médicos se atreven a dar servicio en las ciudades pequeñas o pueblos, por los raquíticos ingresos que perciben.

Es necesario señalar también que a pesar de los esfuerzos y de las demandas de la sociedad, una gran parte de la población carece aún de estos beneficios sobre todo los campesinos y una buena parte de asalariados.

3.1.5 Derecho a un medio ambiente sano

Las constituciones modernas consagran el derecho a un medio ambiente sano dentro del catálogo actual de derechos humanos,

Este no es el caso de la Constitución de México, la cual se refiere únicamente a la preservación del medio ambiente por parte de las industrias. Sin embargo el párrafo del artículo 25 Constitucional busca establecer un equilibrio entre la productividad que desea toda la empresa y el mantenimiento de la ecología, los cuales no tienen que ser tan incompatibles.

Dada la relación tan estrecha que existe entre la salud de la población y la limpieza del medio ambiente, los principios que el artículo 25 consagra una importancia muy destacada estableciendo lo siguiente: "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente." (65)

La ecología aparece como ciencia en 1968, aunque en realidad es una subárea de la zoología y la biología. Con los años amplía su radio de intervención hasta incluir al hombre dentro de sus preocupaciones.

Los postulados de la ecología son:

- La industrialización conduce a un aumento explosivo de la población y de sus necesidades.
- La producción industrial se aumenta de recursos naturales no renovables (petróleo, gas, minería, etc.), que tienden a consumirse y de recursos naturales renovables

(65) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 25

irracionalmente tratados y obstruida su natural reproducción.

- El consumo de agua por la industrialización provoca su agotamiento y contaminación, recurriéndose a las reservas subterráneas con el consiguiente trastorno climático.
- El continuado e intenso interés por aumentar la producción agropecuaria provoca a su vez desequilibrios ecológicos: erosión, envenenamiento, reducción de la variabilidad genética, etc.
- La contaminación ambiental por desechos dañinos: fertilizantes, pesticidas, ingredientes químicos de los alimentos; por la acumulación de plomo, fluoros, sustancias carcinógenas, mutantes y los residuos no transformables como la basura, chatarra, etc. Además de la generación de smog, las transformaciones macro y microclimatológicas, envenenamiento de los ríos, lagos, océanos.
- La polución psíquica generada por las irritaciones auditivas, las aglomeraciones, los estados constantes de tensión nerviosa.
- La polución térmica. Los procesos de transformación de la energía liberan una cantidad determinada de calor, lo que puede llegar a provocar un sobre-calentamiento del globo terráqueo.

En resumen, los pronósticos ecológicos señalan una perspectiva de escasez, de agotamiento de los recursos naturales debido a una determinada tecnología utilizada y al acceso de población.

México se ha significado, durante las últimas décadas, por ser uno de los países con mayores índices de contaminación y de deterioro ecológico. Es de hacer notar que no solamente se ha destruido el ambiente natural en la ciudad de México, sino en muchas otras partes de la República: Los ríos, los arroyos, los mares, los

lagos, las lagunas, así como el subsuelo y la atmósfera han sido atacados por la irresponsable acción de muchos mexicanos. No obstante, a últimas fechas se advierte una creciente preocupación sobre el tema por parte de las autoridades que han emprendido acciones enérgicas, motivo por el cual se crea la Secretaría de Desarrollo Social "SEDESOL", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Mayo de 1992, siendo una de sus funciones la de preservar el medio ambiente.

La alteración de las leyes que rigen los ciclos naturales ha producido la desaparición a través de la historia de pueblos enteros y de civilizaciones que crecieron con el signo de una técnica contraria a la naturaleza. Algunos procesos técnicos pueden dar beneficios de comodidad inmediata, ciertamente, pero han provocado daños al medio ambiente que pueden ser irreversibles, como la desaparición de especies completas de vegetales o animales y la aparición de alteraciones graves, como son los agujeros en la capa de ozono de la tierra, los cuales provocan daños en la salud de los seres humanos.

3.1.6 Derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación está reconocido en todo el mundo, como un derecho básico del ser humano. Sin embargo nuestra Constitución no lo consagra en ninguna de sus partes, aunque se puede deducir su protección a partir del análisis de los artículos 4 y 123.

El artículo 4, en su último párrafo dice: Es deber de los

padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades, a la salud física y mental. El artículo 123, en el apartado "A", fracción VI, establece que los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social, cultural, y para promover la educación obligatoria de los hijos. En ambos artículos se encuentra implícito el derecho a la alimentación.

El Código Civil para el Distrito Federal, en el título VI, capítulo II, regula los alimentos. Cabe aclarar que este concepto "alimentos" es amplio, ya que comprende la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en caso de enfermedad. Respecto de los menores, los alimentos comprenden además los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales. Dicho código establece el derecho a recibir elementos, pero siempre con base en un vínculo de carácter civil (parentesco, matrimonio, concubinato y adopción), por lo que en realidad no lo regula de acuerdo con el espíritu del derecho internacional.

La mejor manera de atender a la necesidad de la alimentación consiste en optimizar los recursos naturales y alentar la productividad mediante sistemas que respeten la libre iniciativa de los particulares.

3.2 Derechos relativos a la libertad

El término libertad proviene del latín, libertas, que significa la facultad natural del ser humano de obrar de una naturaleza o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos.

Nos referiremos a la libertad jurídica, entendida ésta como toda posibilidad de actuación social del hombre, reconocida por el orden jurídico estatal.

La libertad es afirmada categóricamente como algo conatural a la esencia misma del hombre, por lo que sirve de base y fundamento a los derechos esenciales de la persona.

La misión específica del hombre es obtener su perfeccionamiento individual, tanto en el aspecto material, como espiritual, lo cual se logra mediante la libertad, esta última entendida como el hecho de ser libre para compartir con otros y al hacerlo contribuye a la comunidad con su creatividad.

La importancia y trascendencia del derecho de libertad como atributo esencial del ser humano, depende no solo de la amplitud con que se encuentre consagrada, como garantía o como derecho humano, sino primordialmente de la posibilidad real de ejercicio de ese derecho y de la forma que el ejercicio del derecho de libertad asuma.

3.2.1. Derechos de orden personal

3.2.1.1 Derecho a la libertad personal

Toda persona tiene derecho a gozar de su libertad personal, mientras no se vea involucrada en un hecho delictivo que amerite la acción penal por parte del Estado. Este tiene en todo momento o tiempo la facultad de afectar dicha libertad mediante el sistema penal, sujetándose siempre a los requisitos que señala el artículo 16 constitucional que estipula lo siguiente: "No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculcado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de autoridad judicial."(66)

De esta manera se busca que las personas no padezcan inseguridad jurídica en el ejercicio de sus libertades por detenciones o aprehensiones arbitrarias.

(66) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917
Artículo 16.

Al existir una causa para la presentación de una denuncia, acusación o querrela, ésta habrá de formularse ante autoridad competente que es el Ministerio Público, representante de la sociedad para tales efectos. Ante él habrá de señalarse los elementos en que se funde un pedimento de aprehensión, indicándose en el mismo en qué consiste la presunción de responsabilidad del inculcado, a efecto de ser examinada éste y de una violación legal que amerite la imposición de una pena corporal ante la autoridad judicial que corresponda. La ejecución de dicha orden la hará un policía judicial, ajustando sus actos al contenido expreso del libramiento respectivo, o sea en los términos indicados en el documento que reciba.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dicho sobre el particular, "que para la procedencia de una orden de aprehensión no es suficiente que la misma haya sido dictada por la autoridad judicial competente en virtud de la denuncia de un hecho o hechos denunciados constituyan en realidad un delito que la ley castigue con pena corporal, por lo que el juez deberá hacer un estudio de las circunstancias en que el acto haya sido ejecutado para dilucidar si la orden de captura puede constituir o no violación de garantías." (67)

En cuanto a la intervención de la autoridad administrativa, ésta se presenta en dos casos: cuando urge detener a una persona y no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, sobre todo si se tra

(67) Tesis de Jurisprudencia Número 723, visible en el apéndice de jurisprudencia de los años de 1917 a 1965, Tomo II, Segunda Sala, p. 1335

ta de delitos que se persigan de oficio; o cuando sea necesaria la práctica de visitas domiciliarias en casos de incumplimiento a los reglamentos sanitarios o de policía, o cuando resulte indispensable revisar libros o documentos para comprobar si se han acatado o no disposiciones, sujeta siempre dicha autoridad, en ambos casos a lo dispuesto en las leyes respectivas y conforme a las formalidades prescritas.

Indica Burgoa, "que la primera de éstas fórmulas constitucionales abre un campo ilimitado propicio al subjetivismo de las autoridades administrativas, pues la empresa de determinar en qué situaciones se está realmente ante un caso urgente para detener a una persona sin orden judicial aparte de ser arriesgada resulta las más de las veces facultativa y puede conducir hasta la arbitrariedad."(68)

Creemos que aún existiendo esta posibilidad, una solución correcta nos la ofrece el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al calificar la urgencia en función de los factores de tiempo y lugar, al señalarse en el artículo 268 que sólo existe notoria urgencia para la aprehensión del delincuente cuando por la hora o por la distancia del lugar en que se practica la detención, no hay ninguna autoridad judicial que pueda expedir la orden correspondiente y existan serios temores de que el responsable se substraiga a la acción de la justicia. Sólo en estas condiciones se

(68) Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A., México, 1970, p. 588

justifica la acción de la autoridad administrativa para proceder a una detención, siempre que actúe con reflexión y cordura ante la gravedad de una falta y la posibilidad de que el inculpado escape a la acción de la justicia. Puede en tales situaciones justificarse el procedimiento haciendo inmediata consignación del detenido a la autoridad competente, a efecto de que sea juzgado en la forma determinada por las leyes.

3.2.1.2 Derecho a la libertad de expresión

La libertad de expresión y de imprenta son dos derechos íntimamente relacionados, consagrándose en el artículo 7° que dice: "Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley, ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los actores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito.." (69)

La libertad de imprenta y de expresión es una de las características de todo régimen democrático en tanto propicia el pluralismo político e ideológico y puede controlar los actos del gobierno denunciando sus errores y sus defectos.

Como se desprende del texto del artículo, se establece

(69) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 7°

la facultad de toda persona física o moral, independientemente de su condición, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, en tanto que se obliga al Estado a abstenerse de coartar el ejercicio de dicha facultad fuera de las excepciones constitucionales relativas al respeto a la vida privada a no establecer censura previa a impreso alguno, ni a exigir garantía a los autores o a impresores de cualquier publicación.

En México, la libertad de prensa ha sido objeto de múltiples restricciones y regulaciones jurídicas, desde que se implantó la imprenta en la Nueva España en el año de 1539. Desde que se menciona en el artículo 6°. La ley de imprenta, ley reglamentaria de los artículos 6° y 7° de la Constitución Federal, dicho ordenamiento está afectado de invalidez, por el hecho de ser preconstitucional. El problema radica que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de Abril de 1917 y en su transitorio expresa: "Esta ley comenzará a regir desde el día 15 del presente mes", es decir el día 15 de Abril de 1917; es bien sabido que nuestra Constitución actual de 1917 se firmó el 1° de Febrero de 1917 y que entró en vigor hasta el 1° de Mayo del mismo año (con excepción de las disposiciones que se referían a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados), por lo que haciendo cuentas la Ley de Imprenta que es reglamentaria de los artículos 6° y 7° de la Constitución, resulta ser preconstitucional y por lo tanto está afectada de invalidez, ya que no es posible reglamentar lo que aún no ha

entrado en vigor.

En la actualidad, se aplica la Ley de Imprenta de 1917 formulada por Carranza, que intenta reglamentar los artículos 6° y 7° de la Constitución Mexicana. La libertad para opinar y comunicar las propias ideas es uno de los derechos más valorados por las personas de todos los tiempos.

El derecho a la libertad de expresión cobra especial relevancia en el mundo de hoy por el extraordinario avance de los medios de comunicación y de información. Desde la época de Hitler, muchos gobiernos han visto en estos medios el instrumento más eficaz de dominación de los pueblos. El control de la expresión pública de las ideas se realiza de muy diversas maneras, pero la más eficaz consiste en la sutil dirección estatal de los medios a través de conceder los espacios electrónicos como es la radio y la televisión.

Esto es una amenaza latente, real, de retirar la concesión cuando el Estado lo decida o, en el caso de la prensa escrita, de controlar la distribución del papel periódico, pagar generosamente la publicidad gubernamental, o mediante el pago directo o disfrazado a los comunicadores sociales.

Otra manera de controlar o dirigir la expresión de las ideas consiste en la creación, por parte del gobierno, de poderosos medios estatales de difusión a tal grado que en algunos países se llega al monopolio oficial de la información y por lo mismo a una

censura total y persecutoria contra todo aquello que se salga de los cauces ordenados por la autoridad de todos estos controles, los pueblos han sabido evadirse, unos más que otros mediante el uso clandestino pero legítimo de sus propios medios de expresión de la verdad.

3.2.1.3 Derecho a la educación y enseñanza

El derecho que consagra el artículo 3° Constitucional bien puede ser considerado como el más directamente dirigido a la promoción humana, a la elevación de la persona en todas sus dimensiones. Será una educación integral en cuanto considere armónicamente la dualidad cuerpo y espíritu que tiene todo ser humano; una educación valiosa en cuanto fomente, propicie y promueva en todos sus niveles, actitudes individuales y sociales apegadas a los valores de justicia, igualdad y solidaridad entre las personas y los pueblos. El artículo 3° menciona "... La educación que imparte el Estado -federación, estados, municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia..." (70)

El párrafo constitucional citado parece dejar toda la responsabilidad educativa en manos del Estado, por lo que bien cabe recordar que esta labor es una tarea que compete a todos los sectores de la población. Considerando que la educación es el instrumento

(70) Ob.cit. Artículo 3°

más eficaz para lograr el desarrollo del país y lograr mejores niveles de vida para la población, darle vida práctica a este derecho es corresponsabilidad del Estado y de la sociedad civil, representada en multiplicidad de organismos intermedios.

Sabemos que la educación es ámbito decisivo para el futuro de nuestro país, por lo que debe procurarse permanentemente elevar su calidad y cobertura a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico, en términos del artículo 3°.

El Ejecutivo Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, celebraron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el que se fijaron estrategias para mejorar la educación básica y normal, publicado el día 19 de Mayo del año en curso, en el Diario Oficial de la Federación.

La estrategia de modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país. El liberalismo social ofrece las pautas de la educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia.

Por lo que en este acuerdo se concentra en la educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene el Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular al aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial y mejores condiciones generales de alimentación, de salud y actitudes cívicas más positivas y solidarias.

Se asume también el compromiso de atender con sustento en una creciente canalización de recursos públicos, tres líneas funda-

mentales de estrategia para impartir una educación con cobertura su^u ficiente y con calidad adecuada: La reorganización del sistema edu^u cativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos y la revaloración social de la función magisterial.

3.1.2.4 Derecho al trabajo

ARTICULO 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley..." (71)

El reconocimiento de este derecho se ha dado en forma paralela a la lucha por la libertad del hombre, ya que el trabajo ha sido una de las formas típicas de esclavitud. Dicho de otra manera, la esclavitud se institucionalizó para que unos trabajaran por otros. Los obreros no deben considerarse como esclavos, pero una de las nuevas formas de esclavitud es, entre otras los salarios bajos.

El derecho al trabajo se encuentra regulado por el artículo 123 Constitucional, en el que se establece que "toda persona tiene derecho al trabajo digno...", el trabajo dignifica en la medida que permite al hombre su realización, por cuanto le posibilita satisfacer sus necesidades de una forma honesta.

El legislador al tratar este derecho, busca la justa remuneración y establece el salario mínimo, salario igual para trabajo

(71) Ob.cit. Artículo 123

igual, jornadas máximas de trabajo, descanso, vacaciones. Otras prestaciones de las que el trabajador debe de gozar son: participación de utilidades, retribución del trabajo extraordinario, capacitación, cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades, jubilación, etc.

Por justa remuneración se entiende el salario suficiente para satisfacer las necesidades de la persona y de su familia, en el orden material, social y cultural y, en su caso para poder educar a los hijos. El salario mínimo tiene como objetivo el erradicar que el trabajador y su familia vivan en condiciones infrahumanas, por la explotación de los patrones. El salario es una retribución justa a lo que el trabajador contribuye o aporta al bienestar de la comunidad, a la empresa y al producto nacional bruto del país.

El salario no puede ser determinado al libre arbitrio del contratante, sino de acuerdo con las normas de justicia y equidad.

El descanso se establece como derecho que permite a las personas la recuperación física y mental, una vez que ha realizado sus labores. Las vacaciones son también un descanso pero más prolongado.

El descanso debe de estar de acuerdo con las características de cada trabajo, las circunstancias de tiempo, lugar y la naturaleza particular de cada persona.

La única manera que tiene el Estado para cumplir con el derecho al trabajo, es en un ámbito de respeto a la dignidad de la persona, favorecer el crecimiento productivo de la sociedad para que sea ésta la que genere la mayor cantidad de empleos. Si las condiciones sociales, políticas y económicas son lo suficientemente libres y confiables, serán los mismos ciudadanos los que se encarguen de multiplicar la fuente de trabajo. El cumplimiento de la normatividad laboral deberá ser tarea permanente de la justicia del Estado, allí donde surjan las controversias y las violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores.

3.2.1.5 Derecho de propiedad
(Dimensión personal)

El artículo 27 Constitucional consagra uno de los derechos más importantes para la realización plena del ser humano: el derecho a la propiedad que a la letra dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."(72)

Constituye este artículo un verdadero y revolucionario programa de gobierno para terminar con la explotación, de ahí la gran

(72) Ob.cit. Artículo 27

diversidad de temas tratados en él cual haría que un comentario por menorizado de la integridad de su texto, saliera de los fines específicos, por lo que optamos en tratar solamente la garantía de propiedad.

En la Constitución de 1857, la propiedad constituía una garantía individual y la consideraba como un derecho inviolable; en nuestra Constitución actual de 1917, la propiedad deja de tener el solo carácter individualista que únicamente reportaba beneficios a su titular, para convertirse además en propiedad social.

En el párrafo primero del artículo 27, se establecen las bases sobre las cuales descansa el régimen de propiedad, respecto de cómo debe entenderse el concepto de propiedad originaria, se han dado tanto por la doctrina, como por la jurisprudencia diversos criterios, los cuales se mencionaran de manera fugaz:

- Algunos consideran que para efectos del artículo 27 Constitucional, la propiedad originaria debe entenderse como la pertenencia del territorio nacional al Estado Mexicano.
- Otros consideran que la propiedad originaria, significa la soberanía que tiene el Estado para legislar sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional.
- Algunos más consideran que México al independizarse de España, se hizo dueño de los derechos de propiedad absoluta que sobre el territorio nacional tenía la Corona Española, derechos que ésta última tenía en virtud de la concesión que se le había hecho a través de la bula intercohetera, en 1493 dada por Alejandro VI, derechos que en la independencia recupera el Estado Mexicano.

- Otras teorías determinan que el contenido del párrafo primero del artículo 27 Constitucional, es más que el resultado que da la combinación de la propiedad como función social y los fines del Estado.
- Por último, algunos otros tratadistas piensan que la propiedad originaria del Estado, surgió cuando los bienes de los particulares se convirtieron en bienes de la Federación, de los Estados o de los municipios (bienes dominales), con ese hecho los bienes regresaron a su propietario original (el Estado).

Cualquiera que sea el criterio adoptado, el hecho es que la nación es el propietario originario, por lo que tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyéndose con ello la propiedad privada.

La propiedad privada, además de regularse por el artículo 27, se encuentra protegida por los artículos 14, 16 y 28 de nuestra Constitución.

Por lo que el Estado se reserva el derecho de transmitir la propiedad a los particulares, ya sean personas físicas o morales, para que ejerzan el dominio sobre los bienes materiales, dando origen a la propiedad privada. De esto se deduce que el derecho a la propiedad es la facultad de disponer libremente de los bienes, salvo las restricciones que la propia ley establezca, con objeto de evitar condiciones injustas generadoras de conflictos sociales. Para ejercer este derecho, los bienes deben ser susceptibles de ocupación o aprobación y útiles, ya que de lo contrario estaríamos fren-

te a un derecho imaginario, inexistente.

La propiedad que los particulares ejercen sobre los bienes materiales se establece como garantía, cuando pertenece a la persona como gobernado, y es aplicable, no sólo frente a terceros, sino frente al Estado y sus autoridades. La garantía obliga a éste a respetar y observar las normas jurídicas, pudiendo imponer las restricciones y modalidades que permitan salvaguardar el bien común, pero siempre fundamentando en las limitaciones que la propia Constitución Política establece, por lo que la facultad no implica que se pueda violar este derecho arbitrariamente.

El Estado puede privar a los particulares de la propiedad que les había otorgado, cuando se proceda por causas de utilidad pública, pero siempre con la obligación de indemnizar justamente al afectado.

La expropiación es la facultad del Estado de determinar cuándo debe subordinarse el derecho a la propiedad de los particulares ante un interés de utilidad pública y de asumir el dominio de los bienes.

El precepto que propicia la realización del presupuesto necesario para el desarrollo humano es una motivación al trabajo, a la libertad y a la dignidad humana; derecho limitado exclusivamente por las exigencias del bien común.

3.2.2 Derechos de orden social

3.2.2.1 Derecho de asociación

Este derecho se encuentra consagrado dentro del artículo 9° Constitucional que establece: "No se podrá coartar del derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar..."(73)

En este artículo se plasma tanto la libertad de asociación como la de reunión. Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines.

El derecho de libre asociación, al igual que muchos otros derechos humanos, deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio del derecho de asociación se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia habrá de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas.

Así surgen agrupaciones y partidos políticos, sindicatos obreros, asociaciones y colegios profesionales, sociedades civiles

(73) Ob.cit. Artículo 9°

y mercantiles, fundaciones culturales, de beneficio y de ayuda mutua, comités de lucha y defensa, centros y clubes deportivos, etc. De la incidencia de los múltiples tipos de expresión del derecho de asociación en la vida política, económica, social y cultural del país, puede colegirse la importancia que reviste este derecho fundamental, el cual se encuentra consignado además en el artículo 35, fracción III, de nuestra Constitución en vigor, tan sólo referido a la libertad de asociación política, puede decirse que el derecho de asociación constituye una condición esencial de la libertad política dentro de un sistema democrático, ya que sin la vigencia de este derecho fundamental no sólo se impediría la formación de partidos políticos de diversas tendencias ideológicas, con el consiguiente empobrecimiento de la vida democrática, sino el mismo sufragio universal quedaría totalmente desprovisto de eficacia.

Como ocurre con todos los demás derechos humanos constitucionalmente consagrados, el derecho de libre asociación tampoco es absoluto e ilimitado. Lo afectan condiciones y restricciones más comunes y generales a las que se subordina el ejercicio del derecho de asociación, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

Así, en nuestro país, conforme lo disponen los artículos

9, 83, último párrafo, 35, fracción III y 130, inciso C; de la Constitución, encontramos en primer término que el objeto de toda asociación debe ser lícito; en segundo lugar, que cuando la finalidad de la asociación sea tomar parte en los asuntos políticos del país, sólo podrán participar en ella los ciudadanos mexicanos, prohibiéndose expresamente en congruencia con lo anterior que los extranjeros se inmiscuyan de manera alguna en dichos asuntos; en tercer lugar, quedan también excluidos del beneficio de este derecho los ministros de los cultos, prohibiéndose estrictamente, al mismo tiempo la Constitución de cualquier tipo de asociación o agrupación con fines políticos, cuya denominación se relacione o vincule con alguna confesión religiosa.

Al derecho de asociación se le puede oponer también otro derecho: el de no asociación cuando la persona no desea ingresar a un grupo social, político o de cualquier índole, y se pretende obligarla a ello. Este es, lamentablemente el caso de muchos mexicanos que para poder desempeñar sus actividades son materialmente obligados a afiliarse a un partido político o a un grupo de control social. La característica fundamental que tiene el derecho de asociación es el de la libre voluntad de hacerlo, lo cual significa que no debe de existir ninguna clase de profesión o de coacción sobre las personas.

3.2.2.2 Derecho de reunión y de petición

"ARTICULO 9°. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee." (74)

"ARTICULO 8°. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario." (75)

El derecho de reunión, como el de asociación son manifestaciones de la libertad de las personas. El párrafo del artículo 9° contempla a la reunión como un medio por el cual se puede formular una petición a las autoridades. El concepto de reunión referido al ámbito jurídico, se puede definir como el acto de libertad por el cual dos o más personas se congregan de manera pasajera, sin crear una entidad jurídica propia, y sólo con el propósito de alcanzar un objetivo determinado, después de lo cual vuelven a separarse. Al Estado se le impone un deber de abstención, ya que no podrá actuar de forma ilegal para impedir el ejercicio del derecho de reunión,

(74) Ob.cit. Artículo 9°

(75) Ob.cit. Artículo 8°

siempre que no se haga uso de la violencia o se ofenda a la autoridad.

El precepto constitucional permite que una reunión pueda ejercer de manera correcta cierta presión política o social ante la autoridad, siempre que no se afecte derechos de terceros. Este es un principio válido para otros derechos humanos, ya que no existe un carácter absoluto para su ejercicio.

Los artículos 8° y 9° Constitucionales contienen de manera complementaria lo relativo al derecho de petición, el cual viene a ser, junto con los derechos políticos una de las formas más importantes de participación política con que cuentan los ciudadanos.

Para ejercer el derecho de petición, el artículo 8°, establece los lineamientos a seguir, para que surja la obligación de la autoridad de responder por escrito, fundamentando legalmente su postura y en un tiempo razonable.

Por tanto el derecho de reunión se ha entendido también como el de la manifestación pública de ideas. Ligado con el derecho de petición, se puede decir que es el recurso que utilizan grupos de personas o la sociedad entera para hacer oír su voz ante autoridades gubernamentales.

Durante los últimos años, este derecho ha sido utilizado con frecuencia por diferentes conjuntos de personas, de manera casi

ilimitada. Sin embargo, debe ser un principio de justicia que, para hacer uso de un derecho, no deben afectarse los derechos de los demás.

3.2.2.3 Derecho a la libertad sindical y de huelga

El derecho a la libertad sindical, se deriva de otro derecho, que es el de asociación. Un sindicato es la asociación de un grupo de individuos, con personalidad jurídica, que tiene por objeto la protección de los derechos mínimos, establecidos en la ley o en los contratos colectivos, de los que debe gozar todo trabajador. Esta protección no debe entenderse como una lucha de clase, obreros contra patrones, sino como un medio para la conciliación de intereses. El sindicato se traduce en el derecho de los trabajadores a crear asociaciones que los representan para salvaguardar sus derechos. Su antecedente se encuentra en los gremios artesanales de la Edad Media, que agrupaban a todas las personas que se dedicaban a un mismo oficio o artesanía, aún cuando existen diferencias esenciales entre éstos y los sindicatos.

Lo anterior se encuentra plasmado en el artículo 123 que dice: "XVI Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus derechos respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc. XVII Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros..." (76)

(76) Ob.cit. Artículo 123

Los sindicatos deben evitar que sus funciones se vean desvirtuadas por ocuparse de cuestiones políticas, específicamente la militancia de partido, pues cada hombre es libre de optar por su preferencia política, sin que aquellos lo obliguen a tomar tal o cual postura. Su actividad política en sentido amplio, se limita a la representación de las diversas categorías de trabajadores y la contribución que hagan al progreso económico.

El artículo 123 establece que no sólo los trabajadores tienen derecho de asociarse, sino también los empresarios, lo que ha dado lugar a la creación de las Cámaras de Comercio y las Cámaras de Industria, entre otras.

La Constitución Política también reconoce y protege el derecho de huelga. Esta consiste en la interrupción del trabajo para el logro de las aspiraciones justas y la reivindicación de los derechos laborales.

Las huelgas no siempre son legítimas, por lo que el mismo artículo 123, en su apartado A, fracción XVIII, establece: Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital...

Sólo se consideran ilícitas cuando haya actos de violencia o en caso de guerra, cuando sea en establecimientos del gobier-

no. Las huelgas se pueden declarar inexistentes cuando las demandas de los obreros sean injustas o inequitativas.

El reconocimiento y tutela de los derechos de asociación y de huelga son un logro de la clase obrera, ya que no siempre han sido reconocidas jurídicamente, de hecho en épocas y lugares diversos se han considerado como actos delictuosos.

El derecho a la libertad sindical es un derecho que surge con las nuevas formas de producción, aún cuando su fundamento sigue siendo el del derecho que todo ser humano tiene de asociarse con otros... Sin embargo, en México y en otros países se ha pasado del derecho a sindicalizarse a la obligación de hacerlo.

Pero los tiempos cambian y actualmente se reconoce en muchas partes del mundo, el derecho que tienen los trabajadores para asociarse con el capital de las empresas, es decir, para adquirir acciones como parte de las prestaciones. Esto sin duda debilita al sindicalismo tradicional, pero en contraparte fortalece al obrero y le da incentivos y ganancias antes inaccesibles para él.

Por lo que se refiere al derecho de huelga, mucho se ha discutido acerca de las diferencias que se establecen en la legislación mexicana entre los trabajadores de empresas privadas y los que laboran al servicio del Estado. El Estado en ocasiones es el que viola los derechos de los trabajadores como patrón, y al verse el

trabajador en desventaja tienen que acudir a un juez que dirima la controversia.

3.3 Derechos relativos a la justicia

Por justicia se ha entendido la disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde según el criterio inspirador del sistema de normas establecido para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio.

El sentimiento de la justicia es común a todos los hombres. Tradicionalmente la justicia ha sido considerada como el valor jurídico por excelencia.

Desde un enfoque más ético, se entiende que la justicia es un grado del amor, el más elemental y el más indispensable, sin el cual no podrá haber nunca un amor auténtico.

3.3.1 Derecho de igualdad ante la ley

Uno de los derechos de igualdad reconocidos universalmente es el de igualdad ante la ley. El artículo 13 Constitucional prohíbe las leyes exclusivas o los tribunales singulares, basándose en el principio de igualdad ante la ley y los tribunales, que evita que una persona pueda ser beneficiada o perjudicada por violarse esta garantía jurídica. Dicho artículo establece lo siguiente

te: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando es un delito o falta de orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda."(77)

Este artículo contiene 5 garantías, una de ellas es que nadie podrá ser juzgado por leyes privativas, ya que todas las personas que vivimos dentro del Estado Mexicano debemos estar regulados por la misma legislación en cuanto nuestras actividades sean similares:

Por ley, debemos de entender aquel acto jurídico, creador, modificador, extintivo o regulador de situaciones generales, abstractas e impersonales. La ley para ser tal, debe de cumplir con 3 características:

- General: Porque está dirigida a regular situaciones jurídicas de todas las personas que caigan dentro de los supuestos de su regulación.
- Abstracta: Porque la ley crea hipótesis normativas con exclusión de sujetos determinados y hasta que las personas actualicen el contenido de la norma caerán bajo su supuesto.
- Impersonal: Porque está dirigida a cualquier persona física o mo

(77) Ob. cit. Artículo 13

moral que se adecúe a sus supuestos.

Para los efectos del artículo 13 serán leyes privativas _ aquellas que carezcan de las 3 características anteriores, convirtiéndose en normas particulares, concretas y personales o cuando carezcan de una sola de las características antes mencionadas.

La segunda garantía consiste en que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales. Por tribunales especiales debemos entender aquellos que se crearon por una autoridad administrativa, específicamente para resolver uno o varios conflictos; pero en número concretamente determinado y que una vez realizadas sus funciones desaparecen del escenario jurídico. Se les llama especiales, porque se crean especialmente para resolver sólo un número limitado y determinado de casos jurídicos.

Una tercera garantía es aquella que nos señala que ninguna persona o corporación puede gozar de fuero.

Se entiende por fuero el conjunto de privilegios otorgados por el Estado en relación a una persona determinada; para garantizar la igualdad entre todos los gobernados, se prohíbe la concesión de fueros, privilegios o distinciones de cualquier clase.

La cuarta garantía habla sobre el fuero de guerra, es decir la jurisdicción que las autoridades militares ejercitan sólo es válido para miembros del ejército , lo cual es lógico, por el modo de vida tan singular que llevan; pero se protege a la población ci-

vil contra cualquier injerencia que en un momento dado el ejército quisiera realizar, pues no siendo militar, solamente se puede juzgar por la jurisdicción común civil, penal, etc.

Las autoridades militares sólo pueden realizar las funciones que tengan íntima conexión con la disciplina militar y ninguna otra más. Todo esto garantiza a la población, el ser juzgado por las leyes y por los tribunales comunes, ya que la población militar se rige por leyes más estrictas.

Y la quinta garantía es que ninguna persona o corporación podrá gozar de más emolumentos que los que fija la ley, por la prestación de servicios públicos.

Por emolumentos se debe entender la utilidad o propina que corresponde a un cargo o empleo.

Esta garantía trata de evitar que los llamados trabajadores "aviadores" aparezcan en el presupuesto público.

3.3.2 Derecho a la inviolabilidad del domicilio

Este derecho se encuentra comprendido en el artículo 16 que estipula: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde o motive la causa legal del procedimiento." (78)

El domicilio de una persona es el lugar donde tiene esta-

blecido su hogar, es el espacio mínimo vital para que lo disfrute a título personal o en compañía de su familia.

El Estado ha dictado normas jurídicas que lo protegen de injerencias o ataques y al mismo tiempo, le brinda la oportunidad al particular de acudir a los tribunales para pedir la protección de la ley, cuando esto sucede.

El domicilio no puede ser afectado, más que por mandamiento escrito y que éste provenga de autoridad competente. El procedimiento debe estar fundado legalmente, partiendo del principio de que a la autoridad pública sólo le está permitido hacer lo que expresamente se consagra en la ley.

Las visitas domiciliarias, esto es, el poder entrar legalmente a un domicilio, se denominan cateos. El cateo no deberá tener otros fines que el de aprehender a una persona o para búsqueda de determinados objetos. El artículo 16 Constitucional al hacer mención del domicilio, se refiere al de las personas físicas y, por extensión, al de las personas morales, esto es, donde se encuentre establecida la sede de su administración.

Es evidente que para que el domicilio de un sujeto pueda reputarse afectable por un acto de molestia en los términos del artículo 16 Constitucional, no debe traducirse en el domicilio legal propiamente dicho, que es el lugar donde el individuo debe ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones (Artículo 31 de la Carta

Magna), sino en el domicilio efectivo, o sea en el sitio donde la persona resida realmente, es decir, donde tenga establecida su casa-habitación, en cuyo caso la perturbación necesariamente debe recaer en los bienes u objetos que dentro de ella se encuentren.

Por tanto estimamos que el término domicilio empleado en el artículo 16 representa un traslado histórico del afán de proteger lo que se ha considerado como más sagrado e inviolable de la persona: su propio hogar, cuya preservación por otra parte, se establece amplia y eficazmente a través del elemento posesiones, como ya se afirmó.

3.3.3 Derecho a la protección judicial

El artículo 14 señala que los derechos humanos son objeto de protección judicial, estableciéndose lo siguiente: "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se

trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho." (79)

Por lo anterior se desprende que ninguna persona puede ser arbitrariamente privada de sus posesiones o derechos; significa que debe existir siempre un recurso efectivo al alcance del individuo, que lo proteja contra actos arbitrarios que violen sus derechos reconocidos en la Constitución o en las leyes secundarias.

El primer párrafo del artículo establece que ningún ordenamiento jurídico debe ser aplicable a actos o hechos realizados con anterioridad al mismo, si de su aplicación resultase perjuicio en contra de persona alguna.

Se mencionan también las garantías básicas que toda Constitución Política debe ofrecer para dar seguridad jurídica a los individuos: La garantía de audiencia, el principio de no retroactividad y la garantía de exacta aplicación de la ley. La exigencia de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento tiene como fin ofrecer al afectado la oportunidad de defenderse mediante el debido proceso. Las principales formalidades del procedimiento son las siguientes: La competencia del tribunal ante el que se plantea

(79) Ob.cit. Artículo 14

la controversia, la procedencia de la acción; el emplazamiento en materia civil o el conocimiento de la acusación en materia penal; la oportunidad de presentar y desahogar pruebas, una sentencia fundada ante la ley; y la posibilidad de interponer algún recurso. En los juicios de amparo, para cumplir con las formalidades del procedimiento se aplican las disposiciones de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.

Si bien es cierto que los derechos humanos deben ser originariamente reconocidos por la ley, también lo es que deben ser tutelados, es decir, protegidos por ella.

De este modo, cuando los mecanismos jurídicos de protección son imperfectos o confusos, los derechos humanos son entonces más vulnerables. No se trata de multiplicar las leyes con el afán de cubrir toda la actividad humana, lo cual es imposible y solamente complica las cosas.

El ideal de protección judicial debe estar representado por pocas leyes, pero muy claras y relativamente fáciles de aplicar.

A pesar de todo se puede decir que la Constitución Mexicana contiene una base confiable de derechos, sobre la que se puede trabajar para adecuarla a los tiempos modernos, desechando todo aquello que sea obsoleto e inservible o francamente contrario a la naturaleza más íntima del hombre.

3.3.4 Derecho de rectificación y respuesta

Uno de los valores más autoprotegido por cualquier persona es el de gozar de una buena reputación, estima y buena imagen entre sus semejantes. De ahí que la ley ponga especial cuidado en velar por que los medios de información, los escritos y los electrónicos en todas sus actividades procedan profesionalmente, absteniéndose de dar informaciones calumniosas o agravantes de los derechos de los otros.

Cuando esto no sucede así, y los individuos que ven afectados injustamente en alguno de aquellos valores o derechos, por la publicación o difusión inexacta que de su persona se ha hecho un medio de comunicación social, procede invocar el derecho a que éste medio rectifique su proceder.

Entonces el afectado puede hacer uso de su derecho de rectificación y respuesta para exigir que se busque reparar el daño que se le ocasionó; para lo cual se le deberá dar el mismo tiempo o espacio en el medio de comunicación que lo perjudicó, ya sea para aclarar, precisar o corregir la información inexacta o indebida. La Constitución no contiene mención expresa del derecho de rectificación o respuesta. El artículo 7º sólo menciona que la libertad de escribir... no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

El Código Penal establece y sanciona el delito de difamación y calumnia señalando en su artículo 363 lo siguiente: "Siempre

que sea condenado el responsable de una difamación o de una calumnia, si lo solicita la persona ofendida, se publicará la sentencia en tres periódicos a costa de aquél. Cuando el delito se cometa por medio de un periódico, los dueños, gerentes o directores de éste, tengan o no responsabilidad penal, estarán obligados a publicar el fallo, imponiéndoseles una multa de cien pesos por cada día que pase sin hacerlo, después de aquel en que se le notifique la sentencia. El importe de la multa no podrá exceder de diez mil pesos."(80)

Además al respecto hace referencia el artículo 118, 3er. párrafo del Código Federal de Procedimientos Penales, al igual el artículo 276 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que a la letra dicen: "Cuando el denunciante o querellante hagan publicar la denuncia o la querrela, están obligados a publicar también a su costa y en la misma forma utilizada para esa publicación, el acuerdo que recaiga al concluir la averiguación previa, si así lo solicita la persona en contra de la cual se hubiesen formulado dichas denuncias o querrelas, y sin perjuicio de las responsabilidades en que aquéllos incurran, en su caso, conforme a otras leyes aplicables."(81)

"ARTICULO 276. Cuando el denunciante o querellante hagan publicar la denuncia o la querrela, están obligados a publicar también a su costa y en la misma forma utilizada para esa publicación, el acuerdo que recaiga al concluir la ave-

(80) Código Penal Para el Distrito Federal. Artículo 363

(81) Código Federal de Procedimientos Penales. Artículo 118, 3er. párrafo.

riguación previa, si así lo solicita la persona en contra de la cual se hubiere formulado dicha denuncia o querrela y sin perjuicio de las responsabilidades en que aquéllos incurran, en su caso, conforme a otras leyes aplicables." (82)

En la medida en que se sancionan estas conductas irresponsables, se podrá disminuir sustancialmente la calumnia y la difamación.

3.4 Derechos de solidaridad

Los derechos de solidaridad reflejan de manera particular una concepción de la vida en comunidad, donde la humanidad es una, sin importar razas, fronteras, sistemas políticos o cualquier otra condición.

De forma muy singular, los derechos de solidaridad requieren de la participación de los Estados, de los pueblos y la sociedad civil. Por lo tanto, los derechos de la tercera generación o de rechos de solidaridad tienen la particularidad de no mirar al individuo de forma aislada, sino más bien de considerarlo como parte de un todo, como parte integrante de la humanidad. Tratar de interpretar las necesidades y anhelos de la persona humana vista en su dimensión social.

En la actualidad, los derechos de solidaridad casi no

(82) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
Artículo 276.

cuentan con legislación, sea nacional e internacional, que los soporte y defina. Donde mayores avances existen es en el derecho internacional; sin embargo, hace falta desarrollarlos para lograr mejores definiciones para establecer leyes que los regulen normativamente y para prever sistemas jurídicos que los garanticen.

3.4.1 Derecho a la paz

La paz no es sólo la ausencia de la guerra, de la lucha armada y violenta, sino es la construcción de un mundo más humano para todos los hombres.

La paz no es un no hacer, algo pasivo, sino por el contrario un hacer; un esforzarse para lograr erradicar los males que agobian al ser humano, el orden social. La paz no se logra por decreto. El gobierno de un Estado debe con sus decisiones administrativas, legislativas y judiciales, marcar la pauta para su consecución.

La Constitución Mexicana no regula expresamente el derecho a la paz, sin embargo si lo hace para la declaración de guerra. Es el caso del artículo 73, fracción XII, que enuncia las facultades del Congreso. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; y la fracción XIII... expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra. El artículo 89, que establece las facultades del Ejecutivo, en su fracción VIII, a la letra dice: "Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexi

canos previa ley del Congreso de la Unión." (83)

La paz es uno de los bienes espirituales y materiales que más han deseado siempre los hombres de buena voluntad. Sin embargo, la paz no debe ser un fin en sí mismo, sino el resultado de la armonía y de la concordia entre los sectores de toda la sociedad o entre los países.

Se viola el derecho a la paz, tanto nacional como internacional, cuando los gobiernos fomentan en sus pueblos el gusto por la guerra, o el dudoso honor de la superioridad militar, o la falsa idea de la superioridad racial o nacional. Todo esto redundando en agresividad o belicismo. Muchas guerras han tenido su origen en el deseo de la hegemonía regional o mundial.

Durante los últimos años, la distensión de la guerra fría entre las potencias se han debido a la armonización de sus intereses y a la democratización interna de las naciones otrora enemigas. La comunidad europea, que vivió la más sangrienta de las guerras hace escasamente cincuenta años, es ahora un ejemplo de voluntad pacificadora.

Pocas cosas son tan necesarias como la paz para lograr el desarrollo de las naciones.

(83) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
Artículo 73

3.4.2 Derecho al desarrollo de los pueblos.

Este derecho se vincula fundamentalmente con la economía, pero de manera especial con las relaciones económicas entre las naciones.

Existen actualmente notables ejemplos de países, antes subdesarrollados, que durante los últimos años han logrado superar el binomio y la contradicción, y a pesar de graves obstáculos internos y externos están logrando su desarrollo.

Es cierto, sin embargo, que algunas de las naciones consideradas como desarrolladas siguen imponiendo restricciones a las que están en vías de desarrollo.

Por lo que el Estado es el primer responsable de promover el desarrollo equilibrado de su población, mediante una sana política que eleve el nivel de vida y las expectativas de sus distintos sectores: agrícola, ganadero, industrial y de servicios.

La segunda responsable, de manera coadyuvante o complementaria, es la comunidad internacional, que mediante la concertación de esfuerzos debe buscar el establecimiento del orden internacional que permitan ejercer el derecho al desarrollo que tienen todos los pueblos.

Actualmente, el derecho al desarrollo se traduce como la

imperiosa necesidad de promover la cooperación internacional en el terreno económico y social, que permita mejores condiciones materiales para los habitantes de los países llamados del Tercer Mundo.

Cabe un comentario sobre el error contemporáneo de haber pensado que el desarrollo de la técnica moderna trae consigo, de manera indefectible, un progreso integral del mundo. La industrialización no siempre contribuye a mejorar la calidad de vida. Hace falta tener presente el bien total del hombre, más allá de un simple enfoque juricista o economicista.

Finalmente es preciso señalar que, si bien es cierto que el desarrollo de los pueblos, hoy más que nunca tiene que ver con el contexto de la economía mundial, también es evidente que la iniciativa, la productividad y la creatividad internas son condiciones esenciales para entrar al concierto mundial, y que el establecimiento de dichas condiciones son responsabilidad de los gobiernos y de los ciudadanos.

Todo lo anterior se encuentra plasmado dentro de nuestra Carta Magna en su artículo 27, fracción XX, que a la letra dice: "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional..."(84)

(84) Ob.cit. Artículo 27

3.4.3 Derecho de las minorías étnicas

Este derecho es uno de esos principios que deben tratarse con gran delicadeza, porque afectan a una de las partes más vulnerables de la sociedad.

Uno de los grandes problemas a nivel mundial, es la violación continua a los derechos de las minorías étnicas.

En la República Mexicana, existen varios grupos minoritarios de diferentes procedencias, tanto raciales o étnicas como religiosas o ideológicas, que se ven afectados en sus derechos humanos, pero sin duda alguna los más afectados han sido los grupos indígenas.

Curiosamente en nuestro país el sistema jurídico ha sido un medio para la destrucción de las comunidades indígenas, y sobre todo causa para el despojo de sus tierras. El indígena ha buscado la conservación de su identidad frente al avance del progreso y parte de esta identidad ha sido la lucha por no perder sus tierras.

En la República Mexicana existen varios grupos compuestos por minorías étnicas, en diferentes tipos de circunstancias, siendo los más representativos y marginados los indígenas. La Constitución Política no contiene artículo expreso en favor de las comunidades indígenas.

Las leyes, como las instituciones que emanen de ellas, de

ben evitar que los grupos indígenas sean reprimidos, sino por el contrario, promovidos: menos asistencialismo y paternalismo y más promoción social. Promoverlos significa la integración de su cultura al desarrollo nacional, no la absorción o aniquilamiento de la misma. La destrucción de la cultura de un grupo minoritario es una violación a los principios de justicia y solidaridad. El Estado es tã obligado al respeto y a la promoción de la lengua, la cultura, tradiciones y recursos de cualquier grupo, por minoritario que éste sea.

Después de haber realizado el estudio correspondiente de cada uno de los derechos que conforman este capítulo debemos señalar una breve diferencia entre un derecho individual y un derecho social, y por otra parte indicaremos como en nuestro sistema legal mexicano está contemplado cada uno de esos derechos, si es un derecho individual o social.

- Los derechos individuales y políticos están estructurados, esencialmente en torno a la idea de libertad. Los derechos sociales intentan realizar preferentemente, la justicia social.
- Los derechos individuales y políticos pertenecen a todo hombre por el hecho de serlo; los sociales se otorgan por el hecho de pertenecer a una determinada categoría social, independientemente de la ciudadanía.
- Los derechos individuales son derechos absolutos, erga omnes. Los derechos sociales son derechos relativos, con un sujeto pasivo determinado, que puede ser el Estado, el empresario u otra persona privada.

- Los derechos individuales o de libertad constituyen, prevalentemente, un deber de no intervención a cargo del Estado en la esfera de la autonomía del individuo. Los derechos sociales, exigen en cambio, una conducta activa por parte del Estado, bien mediante el otorgamiento de determinadas prestaciones o bien mediante la intervención estatal para regular y distinguir la conducta de los particulares.
- Los derechos individuales, por regla general, están previstos en normas reglamentarias, mientras que, también por regla general los derechos sociales están expresados en normas constitucionales que las leyes ordinarias o las restantes fuentes del derecho sólo pueden mejorar; pero nunca disminuir en perjuicio de los sujetos a cuya protección están dirigidos.

Dicho lo anterior trataremos de clasificar los derechos estudiados en este capítulo mediante un cuadro sinóptico, determinando cuales son derechos individuales y cuales son derechos sociales.

Derecho Individual

- Derecho a la vida (Art. 14)
- Derecho a la integridad personal (Art.22)
- Derecho a la alimentación
- Derecho a la salud (Art. 4)
- Derecho a la libertad personal (Art. 16)
- Derecho a la libertad de expresión
- Derecho de asociación (Art. 9)
- Derecho de reunión y de petición (Art. 9)
- Derecho al trabajo (Arts. 5° y 123)
- Derecho de igualdad ante la ley (Art. 13)
- Derecho a la inviolabilidad del domicilio (Art. 16)
- Derecho a la protección judicial (Art. 14)
- Derecho de rectificación y respuesta
- Derecho de propiedad (dimensión personal (Art. 27)

Derecho Social

- Derecho a la seguridad social (Art. 123 -XXIX)
- Derecho a un medio ambiente sano (Art. 25)
- Derecho a la educación y enseñanza (Art. 3°)
- Derecho a la libertad sindical y de huelga (Art. 123, XVI y XVII)
- Derecho a la paz (Art. 89)
- Derecho al desarrollo de los pueblos (Art. 27-XX)
- Derecho de las minorías étnicas

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- 4.1 Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- 4.2 Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- 4.3 Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- 4.4 Acceso a la Ciudadanía en Forma Rápida y Sencilla
- 4.5 El Procedimiento de las Quejas por Violación
- 4.6 La Carencia de Potestad Coercitiva en sus Recomendaciones
- 4.7 Publicidad en su Actividad
- 4.8 Su Titular -Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos- es Siempre una Persona sin Filiación Política
- 4.9 Reforma al Artículo 102 Constitucional

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

4.1 Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Un Estado democrático moderno es aquel que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentran en su territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge la crítica, alienta a la sociedad civil, evita que se exacerbén los conflictos entre grupos y promueve la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

La obligación del Estado Mexicano es preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.

De igual manera es facultad del Poder Ejecutivo Federal asegurar la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Por lo que se crea la Comisión Nacional como órgano des--
concentrado, adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de

Gobernación, responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los Derechos Humanos.

"Con este propósito se instrumentó los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los Derechos Humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional (artículos 1º y 2º del decreto de su creación)." (85)

Si bien orgánicamente la Comisión se encuentra adscrita a la Secretaría de Gobernación, funcionalmente es independiente, puesto que ninguna autoridad podía intervenir en la determinación y sentido de sus recomendaciones, característica indispensable en todo Ombudsman.

Del anterior concepto se desprende de igual forma, que la Comisión es el organismo responsable de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los derechos humanos, constitución, acuerdos y tratados internacionales signados por México, lo que puede llevar a cabo a través de recomendaciones previo las investigaciones necesarias a efecto de que se restituya al quejoso de la garantía individual violada. Por último del anterior concepto se desprende que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, posee la facultad de instrumentar la política necesaria con el fin de prevenir viola-

(85) Diario Oficial de la Federación. Decreto del 6 de Junio de 1990.

ciones a los derechos de los gobernados, lo cual en la práctica se ha llevado a cabo: A través de programas de capacitación, con la finalidad de concientizar para la prevención y la defensa de los Derechos Humanos a autoridades y servidores públicos; por medio de eventos culturales, por ejemplo: "La jornada nacional contra la tortura"; en programas de divulgación, de publicaciones, de información en el libro gratuito. (86)

De lo anterior se deriva que nuestro Ombudsman mexicano, tiene como fin ser el pedagogo de la población civil y servidores públicos como una medida de prevención a violaciones a los Derechos Humanos, algo muy particular que no lleva a cabo hasta donde tenemos noticia ningún otro Ombudsman en el mundo.

Esta institución surge a partir de su decreto de creación de fecha 5 de Junio de 1990, expedido por el Lic. Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, abrió sus puertas al público el mismo Junio de 1990.

Sin embargo el 29 de Junio del año en curso se publicó en el Diario Oficial de la Federación el texto de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, "la cual amplía las atribuciones de la

(86) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Primer Informe Semestral Junio-Diciembre de 1990.

institución respecto de su decreto de creación; señalando quien habrá de ejercer dichas funciones o atribuciones; esto es, especifica qué órganos, con qué cualidades deberán ejercerlas y cómo serán estos designados, se especifica un título referente al procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es determinante para la protección y observancia de los derechos humanos en nuestro país, también se indica las obligaciones que tienen y responsabilidades en que pueden incurrir las autoridades y servidores públicos en su actuación u omisión, así como su competencia entre otros puntos.

La nueva ley consta de 6 títulos, 14 capítulos, 76 artículos y 8 transitorios.

Por lo que en un principio se dijo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estaba adscrita administrativa y financieramente a la Secretaría de Gobernación. La ley le otorga carácter de órgano descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo tanto, tiene plena autonomía, técnica, operativa y financiera, además de que tampoco queda sujeta a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, según iniciativa de reforma en ese sentido, como se establece en su artículo 2° que a la letra dice: La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y di-

vulgación de los derechos humanos previsto por el orden jurídico mexicano." (87)

La autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como la de cualquier otra institución descentralizada de servicio, consiste en el conjunto de atribuciones que definen su competencia para crear y aplicar sus propias normas como base en la Constitución Política de México y ahora en su propia ley.

Esto ha sido claramente explicado por el doctor en derecho y profesor emérito de la U.N.A.M., Andrés Serra Rojas, en estos términos: "El Estado en sus relaciones con el organismo descentralizado procura asegurarle su autonomía orgánica y su autonomía financiera, dándole los elementos necesarios para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la constitución de un patrimonio, con bienes de la Federación, para la prestación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general." (88)

El organismo descentralizado relaja los vínculos de la centralización administrativa y al mismo tiempo que le transfiere una competencia limitada para mantener su autonomía.

A estas entidades se les ha llamado por la doctrina instituciones periféricas, auto-administración indirecta o paraestatales, ya que lograron esa autonomía al serles transferidos por la autori-

(87) Diario Oficial de la Federación. Decreto del 29 de Junio de 1992.

(88) Serra Rojas, Andrés. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Autonomía. Publicada en el periódico La Jornada. México. Año 8, Núm. 2839, 5 de Agosto de 1992.

dad central, los poderes de decisión que la sustraen del poder disciplinario y de revocación y no están sometidas a la jerarquía administrativa.

"El carácter esencial de un organismo descentralizado es su autonomía orgánica, con un poder propio de decisión en los asuntos que legalmente se les encomiendan." (89)

Otro de los caracteres de la descentralización es la autonomía técnica de un servicio público. André Buttgenbach, dice: "La autonomía técnica del servicio público reside en el hecho que aquéllos que se benefician, no están sometidos a las reglas de la gestión administrativa que son, en principio aplicables a todos los servicios centralizados del Estado." (90)

Consecuentemente, la autonomía es una forma de descentralización por servicio, de ahí que resulte acertado el término utilizado en el artículo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos "organismo descentralizado", el que además se apega a lo que establece nuestra Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45, y también a la Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 14, ya que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue creada por la Ley del Congreso de la Unión; tiene personalidad jurídica y patrimonio propio; su objeto es la

(89) Ibidem.

(90) Buttgenbach, André. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1970. p. 581.

prestación de un servicio público: La protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

Conviene resaltar para concluir que por el contenido y estructura de la ley la autonomía orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos menciona en su artículo 5° lo siguiente: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos se integrará con un presidente, una secretaria ejecutiva, hasta 5 visitantes generales, así como el número de visitantes adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un Consejo."(91)

Asimismo el artículo 13 evita sujetar al presidente y los visitantes generales a responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones y recomendaciones que formulen. El artículo 14 que prescribe la destitución y responsabilidad del presidente sólo por los procedimientos que establece la Constitución (título cuarto, juicio político). El artículo 16 que confiere al presidente y a los visitantes generales y adjuntos fe pública para verificar la veracidad de los hechos de las quejas.

Lo anterior son muestras de autonomía orgánica.

La autonomía financiera de la Comisión Nacional, según lo

(91) Diario Oficial de la Federación. Decreto del 29 de Junio de 1992.

establece el artículo segundo, contará con patrimonio propio, lo que se confirma con lo dispuesto por el artículo 75 en estos términos: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos, contará con patrimonio propio. El gobierno federal deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento." (92)

Además tendrá la facultad de elaborar su propio anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario del Estado competente para el trámite correspondiente (artículo 76).

Por su parte, el artículo cuarto transitorio le adjudica todos los recursos humanos, materiales y presupuestales con que contaba la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano descentrado de la Secretaría de Gobernación.

Su autonomía técnica consiste básicamente en la parte procedimental de la ley, por medio de la cual la C.N.D.H., aplica su propio ordenamiento con sus programas y sobre todo por medio de sus recomendaciones o acuerdos de no responsabilidad. Esta es la capacidad jurídica fundamental para individualizar las normas constitucionales y legales sobre la materia de los derechos humanos que se expresará por medio de una recomendación, acuerdo de no responsabilidad o resolución sobre cualesquiera de los recursos de inconformidad, y contra los cuales según dispone el artículo 47 no procederá

(92) Diario Oficial de la Federación. Decreto del 29 de Junio de 1992.

recurso alguno, lo cual confiere definitividad a los acuerdos o resoluciones de la C.N.D.H., imposibilitando su revisión por cualquier otro órgano de la índole que sea.

Su autonomía política se deriva de los informes anuales que deberá rendir el presidente de la Comisión Nacional, al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal, haciéndose del conocimiento de la sociedad. Respecto de este documento, que engloba la actividad total del organismo y que puede contener proposiciones a autoridades federales y locales sobre expedición o reforma de disposiciones jurídicas o para perfeccionar prácticas administrativas a fin de tutelar mejor los derechos humanos, "ninguna autoridad o servidor público dará instrucciones... a la Comisión Nacional de Derechos Humanos", según se dispone en su artículo 54 de la ley.

La recomendación será pública y autónoma dice el artículo 46; debe entenderse como recomendación autónoma lo que a la letra dice el artículo 42: "Las conclusiones del expediente, que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente." (93)

Se le denomina la verdad del expediente, ya que en ella se basa la verdadera y real autonomía de esta institución.

4.2 Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos

(93) Ibidem.

Humanos, discutido y aprobado unánimamente por el Consejo de la Comisión, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primero de Agosto de 1990. Con este precedente adquiere la jerarquía de norma general, abstracta e impersonal.

Este es un caso extraordinario que tiene un significado profundo que impregna la naturaleza de la Comisión Nacional de Derechos Humanos al ser un órgano de la sociedad y defensor de ésta.

Con esta propósito la Comisión, debe instrumentar los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen los derechos humanos, lo cual requiere de una estructura orgánica y funcional, ágil y conveniente.

El Consejo es el cuerpo colegiado de examen y opinión facultado para proponer las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para la adecuada prevención y tutela de los derechos humanos por parte de la Comisión.

Para hacer efectivas las facultades que se le han otorgado a la Comisión y para hacer del conocimiento público la forma y términos en que se han de ejercerse, así como para hacer accesibles a todo interesado sus servicios, resulta indispensable contar con un instrumento normativo de reglamentario que precise sus atribuciones; desenvuelvan su estructura y la competencia específica de cada uno de sus órganos; establezca reglas mínimas de procedimiento para

recibir quejas, realizar investigaciones, elaborar dictámenes, así como para formular recomendaciones a las autoridades y funcionarios involucrados en casos de violación de derechos humanos; y establezca reglas para el informe que el presidente de la Comisión debe rendir semestralmente al titular del Ejecutivo Federal, motivos por el cual se elaboró el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En la ley de la Comisión se especifica en el 7° transitorio lo siguiente: "El Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será expedido por su Consejo dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley, y deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación" (94)

De lo anterior se desprende que el Reglamento Interno va a ser modificado en varios de sus puntos para que sus disposiciones no se opongan a la nueva ley y se especifique debidamente su funcionalidad de la Comisión, ya que es de aquí de donde se ha regido la vida de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, durante sus primeros dos años de trabajo.

4.3 Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

En términos del artículo 3° de su Reglamento Interno, la Comisión, tendrá competencia para intervenir en los siguientes ca--

(94) Ibidem.

SOS:

I. Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, que sean cometidos por una autoridad o servidor público.

II. Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y

III. En los casos a que se refieren los 2 incisos anteriores por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

De acuerdo al artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada el 29 de Junio de 1992 en el Diario Oficial de la Federación se señala que la Comisión, tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas a presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, cuando en un mismo hecho estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como las entidades federativas o municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Tratándose de presuntas violaciones a los derechos huma--

nos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o ser
vidores públicos de las entidades federativas o municipios; en prin-
cipio conocerán los organismos de protección de los derechos huma-
nos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artícu-
lo 60 de esta ley, indicando que ante un recurso de queja por omi-
sión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el
organismo estatal puede tardar demasiado en expedir su recomenda-
ción, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto
de que sea este organismo el que emita en su caso, la recomendación
correspondiente.

También le corresponderá conocer a la Comisión Nacional
de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en rela-
ción con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organis-
mos equivalentes de los estados de la federación, a que se refiere
el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Esta-
dos Unidos Mexicanos, en los siguientes términos: "El Congreso de la
Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respec-
tivas competencias, establecerán organismos de protección de los de-
rechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que cono-
cerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza admi-
nistrativa 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, denuncias y quejas ante las autoridades respecti-
vas..." (95)

(95) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1992.

En cuanto a la incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Reglamento Interior en su artículo 4º menciona:

I. En sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo.

II. En conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajadores y patrón y que ésta sea de competencia jurisdiccional. Todos los argumentos anteriores son aplicables a los conflictos laborales en los que no intervenga una administrativa.

III. En la calificación de elecciones, función que corresponde a los órganos jurisdiccionales o a los congresos locales y federales. Si podrá intervenir en caso de violación a las garantías individuales establecidas en la constitución que se cometan durante los procesos comisiales.

La ley en relación a su incompetencia establece:

Artículo 7º.- La Comisión Nacional, no podrá conocer de los asuntos relativos a:

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III. Conflictos de carácter laboral; y

IV. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

De acuerdo a una estadística son 3,516 quejas consideradas en estos 2 años de trabajo como no competencia de la Comisión

Nacional de Derechos Humanos, por los siguientes motivos:

" - Por tratarse de asuntos jurisdiccionales de fondo	1,142
- Por tratarse de queja extemporánea	718
- Por sentencia definitiva	698
- Por tratarse de conflicto entre particulares	411
- Por tratarse de conflicto laboral	222
- Por tratarse de asunto remitido a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo	110
- Por tratarse de un asunto de la competencia del Poder Judicial Federal	98
- Por tratarse de asunto entregado a organismo estatal de Derechos Humanos	78
- Por tratarse de organización, administración o calificación de elecciones"	39
(96)	TOTAL: 3,516
	=====

4.4 Acceso a la ciudadanía en forma rápida y sencilla

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Puede presentarse por escrito; en casos urgentes podrá formularse por cualquier otro medio de comunicación electrónica.

(96) Canó Valle, Fernando. Síntesis de 2 años de trabajo, Junio 1990-Junio 1992. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992 p. 11.

No se admiten quejas a nóminas, motivo por el cual toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Tratóndose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará gratuitamente un traductor.

Las vías más usuales de entrada de quejas son tres: por carta, personal y prensa. Según datos estadísticos en estos cuatro semestres ha sido de la siguiente manera:

VÍAS DE ENTRADA	1er. SEMESTRE	2º SEMESTRE	3er. SEMESTRE	4º SEMESTRE	TOTAL
Carta	1,091	1,435	1,213	2,150	5,889
Personal	243	473	1,261	2,341	4,318
Prensa	9	5	11	12	37
TOTAL (97)	1,343	1,913	2,485	4,503	10,244"

4.5 El procedimiento de las quejas por violación

Cuando se da el caso para denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos, la queja puede presentarse, ya sea directa-

mente o por medio de su representante.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, la denuncia la puede realizar sus parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se inicie la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso tenga conocimiento de los mismos.

La queja puede presentarse ya sea por escrito u oral si se trata de alguien que no sepa escribir o un menor, además de que no se admitirán comunicaciones anónimas, ya que toda queja o reclamación deberá de ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación. (Artículos 27 y 29 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos). Por otra parte si las personas no hablan o no entiendan correctamente el idioma español, se le proporcionará gratuitamente un traductor.

Asimismo en el artículo 25 de la Ley, se menciona que las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa".(98)

(98) Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de Junio de 1992. p. 64.

Todo esto quiere decir que el sujeto facultado para presentar la queja es universal. Cualquier persona física o moral puede echar a andar el mecanismo o procedimiento de salvaguarda de los derechos humanos. Con lo anterior se quiere reconocer que la causa de los derechos humanos no lo es sólo del o los agraviados, sino de todos. Si bien directamente uno o pocos son los afectados, indirectamente toda la sociedad resulta vulnerada.

Hay que destacar los principios generales que caracterizan al procedimiento de queja, contenidos en el artículo 4° de la ley que a la letra dice: "Los procedimientos que se sigan ante la Comisión, deberán ser breves y sencillos y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, asimismo se procurará en la medida de lo posible el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades para evitar la dilación de las comunicaciones escritas."(99)

Interpretando la idea del legislador quizá todos se puedan aglutinar bajo el rubro de simplificación. Ya que los derechos humanos son vitales para la sociedad y el individuo, pues puede estar en juego su propia vida, integridad física y dignidad, el procedimiento para hacer efectivos en la práctica estos valores, quiso

(99) Ob.cit., p. 60.

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

En todos los casos que se requieran se levantará acta circunstanciada de las actuaciones de la Comisión Nacional. En el supuesto de que los quejosos no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, la instancia será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos.

La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos de prescripción o caducidad.

Cuando la instancia sea inadmisibile por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada inmediatamente. Cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, se le proporcionará orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto (artículo 33).

Una vez admitida la queja se solicitará a la autoridad o servidor público que rinda un informe sobre los autos motivo de la

queja, que deberán de presentar dentro de un plazo máximo de 15 días naturales, dicho plazo puede ser reducido debido a su urgencia a juicio de la Comisión Nacional. En el momento de ser admitida la queja, el presidente o los visitadores general o adjuntos y en su caso, el personal técnico o profesional se pondrá en contacto con la autoridad señalada como presunta responsable y el quejoso a fin de lograr una solución inmediata del conflicto. Si se logra una solución satisfactoria o el allanamiento del o los responsables se ordenará el archivo de expediente, el cual puede reabrirse cuando el quejoso manifieste que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días, en un término de 72 horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes (artículo 36).

Las conclusiones del expediente, serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.

Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación el visitador general podrá:

- Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se les impute la violación, la presentación de informes y documentación adicionales;
- Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos e informes;
- Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio de personal técnico o profesional;

- Citar a las personas que deban de comparecer como testigos o peritos; y
- Efectuar otras acciones que conforme a derecho tengan que practicarse para el mejor conocimiento del asunto.

Concluida la investigación el visitador general formulará en su caso, un proyecto de recomendación, o un acuerdo de no responsabilidad, esto es en el caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas.

El proyecto de recomendación, se señalan las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si en el caso procede la reparación de los daños y perjuicios que se hayan ocasionado.

La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá (artículo 46).

En contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso. Asimismo las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirán a casos concretos.

Aprobada la recomendación, deberá enviarse de inmediato a la autoridad o servidor público responsable que tiene 15 días hábiles para responder si la acepta o no y otros 15 días para ofrecer

pruebas de que ha cumplido con ella (artículo 46) y se le notifica al quejoso.

Por tanto el procedimiento de queja ante la Comisión Nacional en términos generales de sus actos son:

1) Presentación y recepción de queja; 2) Comunicación y petición de informe a los presuntos responsables; 3) Investigación, valoración de pruebas y elaboración del proyecto de recomendación o, en su caso, del acuerdo de no responsabilidad; y 4) Aprobación por el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Asimismo de lo anterior se desprende los procedimientos para concretizar la violación de los derechos humanos y señalar a la autoridad o servidor público responsable son 3: El procedimiento de queja ante la Comisión Nacional, el procedimiento de queja ante las comisiones estatales y del Distrito Federal, y los procedimientos de inconformidad ante la Comisión Nacional. La reglamentación del segundo procedimiento es competencia de las legislaturas y del Congreso de la Unión (tratándose del Distrito Federal), la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sólo regula el primer y el tercer procedimiento.

El procedimiento de inconformidad, es el mecanismo que viene a reglamentar el último párrafo del artículo 102 apartado B Constitucional y conforma todo un sistema federal de los derechos

humanos, pues a través del mismo se ponen en movimiento tanto las comisiones locales como la Comisión Nacional.

La inconformidad es de dos tipos:

a) Como recurso de queja; y b) como recurso de impugnación (artículo 55).

El recurso de queja tiene las siguientes características:

- Sólo procede por omisión o inacción del organismo local.
- Se ejercita durante el procedimiento.
- Sólo se dirige contra la Comisión local.
- Se presenta directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Exige que transcurran seis meses de haberse interpuesto la queja o denuncia para que proceda.
- Sólo puede presentar este recurso quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del organismo (artículos 57, 58, 59 y 60).

Los pasos que integran el procedimiento de inconformidad como queja son sólo tres:

- 1) Presentación y recepción del recurso
- 2) Comunicación a la Comisión local recurrida, e informe de ésta;
- 3) Resolución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El recurso de impugnación tiene las siguientes características:

- Procede por acción de él o insuficiencia de la autori-

dad o servidor público local.

- Se ejercita al término del mismo, cuando ya se dictó recomendación.
- Sólo se dirige contra la Comisión local, o bien contra la autoridad o servidor público al que ésta hubiese enviado una recomendación insuficientemente cumplida.
- Se presenta ante la Comisión local, la que en 15 días máximo debe enviarlo a la Comisión Nacional.
- Exige que transcurra dentro de un plazo de 30 días naturales a partir de que el recurrente conoció la recomendación.
- Sólo puede presentarlo quien haya sido quejoso en el expediente. (artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66)

Los pasos que se siguen en la inconformidad para la impugnación son cuatro:

- 1) Presentación y recepción
- 2) Envío con informe sobre la recomendación y documentos justificativos de la Comisión local a la nacional.
- 3) Informe del organismo o autoridad recurrida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual sólo si lo considera necesario, abrirá a pruebas.
- 4) Resolución de la Comisión Nacional, confirmando o modificando la recomendación de la local o declarando suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local, en cuyo caso podrá dirigirle una nueva recomendación.

Con estos procedimientos, movilizadas por los quejosos, los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano se hacen realidad individual y social.

4.6 La carencia de potestad coercitiva en sus recomendaciones

El Dr. Jorge Carpizo, señala "que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no fue creada para desquiciar el orden jurídico, sino para enriquecerlo"(100). Por ello reviste especial importancia al determinar que la Comisión Nacional, no tiene potestad coercitiva para imponer sus recomendaciones, si no estaríamos hablando de los poderes judiciales, y se estaría supliendo al Poder Judicial. Amén de que se atentaría contra la independencia y capacidad del Poder Judicial y esto no es el fin de ningún Ombudsman, porque entonces se le estaría colocando como un super poder y su misión es solamente coadyuvar con las instituciones ya existentes a que subsista en plena justicia social y esto lo realiza perfectamente revisando los aspectos de forma, ya que obliga al Poder Judicial a actuar conforme a la ley y lo impulsa a perfeccionar su estructura y funcionamiento lo que origina un poder renovado y fuerte.

Un concepto innovador fundamental de la ley de la Comisión Nacional, es el conjunto de obligaciones que tienen y responsabilidades en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en su actuación u omisión respecto a la Comisión Nacional, lo cual se encuentra consagrado en el título IV, capítulos I y II de la ley.

Esto es de gran importancia, ya que las resoluciones de

(100) Gaceta, 90/2, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En revista radiofónica al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

la Comisión Nacional, sea en forma de recomendación, de acuerdo de no responsabilidad o de resolución sobre cualesquiera de los recursos de inconformidad, requieren de la información oportuna que rinden esas autoridades o servidores públicos. Para la Comisión Nacional, constituye un derecho solicitarla, para las autoridades y servidores públicos una obligación proporcionarla y en los términos que la ley señala. Su incumplimiento tipifica un acto antijurídico que es la condición principal de una sanción; así opera el Derecho.

Las obligaciones de las autoridades y servidores públicos respecto de la Comisión Nacional son de dos tipos: a) De información, b) de colaboración. Ambas se dirigen a los tres niveles de autoridad: Federal, local y municipal, sin que exista excepción alguna sobre la naturaleza o tipo de autoridad o servidor público que deban cumplir estas obligaciones. Esto significa que, la competencia de la Comisión Nacional, para exigir las es ilimitada, abarca autoridades administrativas, políticas, legislativas y judiciales. (artículos 67, 68 y 69 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

Los medios coercitivos que establece la ley para asegurar el cumplimiento de las obligaciones se contempla dentro del artículo 70 del ordenamiento en comento: "Las autoridades y servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional, de acuerdo con _

las disposiciones constitucionales y legales aplicables." (101) Además los artículos 72 y 73 de la ley hacen referencia al respecto:

"ARTICULO 72. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse..." (102)

"ARTICULO 73. Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate." (103)

De lo anterior se desprende los medios coercitivos, son de 3 tipos:

- 1) Responsabilidad penal y administrativa en que incurran las autoridades o servidores públicos obligados por actos u omisiones durante el trámite de una queja o con motivo de ella; si estas actitudes llegan a configurar un delito;
- 2) Sanciones administrativas por actos u omisiones específicamente durante la investigación; y
- 3) Amonestación pública o privada por conducto del titular de la dependencia de que se trate.

Los particulares que también incurran en delitos o faltas

(101) Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de Junio-1992. p. 68.

(102) Ibidem.

(103) Ibidem.

durante los procedimientos de la Comisión Nacional, serán denunciados por ésta ante las autoridades competentes.

Finalmente una medida que no es coercitiva pero si tiene un impacto político y social muy importante, es el informe especial que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puede rendir, previsto en el artículo 71 de la ley"... Cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiera formulado." (104)

Este informe especial es diferente del informe general y anual que debe rendir el presidente de la Comisión Nacional al Congreso de la Unión, al Ejecutivo Federal y difundirse a toda la sociedad sobre las actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

4.7 Publicidad de su actividad

El presidente de la Comisión Nacional, deberá publicar en su totalidad o en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad de la Comisión Nacional (artículo 51 de la ley).

Asimismo deberá enviar un informe anual, tanto al Congreso

(104) Ibidem.

de la Unión como al titular del Ejecutivo Federal, sobre las actividades que haya realizado en el período respectivo. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad (artículo 52 de la ley).

Los informes anuales deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hayan formulado (artículo 53 de la ley).

Además el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos.

"La Comisión Nacional, ha emitido 269 recomendaciones y 143 documentos de no responsabilidad en dos años de labores." (105)

Recomendaciones por semestre:

SEMESTRE	NUMERO
1°	33
2°	51
3°	75
4°	110
TOTAL:	269

(105) Cano Valle, Fernando. Síntesis de 2 años de trabajo, Junio 1990-Junio 1992. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992. p. 14.

Recomendaciones emitidas:

SEMESTRE	TOTAL DE RECOMENDACIONES	TOTAL DE AUTORIDADES DESTINATARIAS	NUMERO DE LAS RECLAMACIONES
1°	33	42	1/90 a 33/90
2°	51	56	34/90; 1/91 a 50/91
3°	75	93	51/91 a 125/91
4°	110	133	126/91 a 131/91
TOTAL:	269	324	1/92 a 104/92

Seguimiento de recomendaciones:

SEGUIMIENTO	NUMERO
- Total de recomendaciones	269
- Aceptadas y totalmente cumplidas	107
- Aceptadas y parcialmente cumplidas	136
- En tiempo de ser contestadas	17
- Aceptadas en tiempo de ser contestadas	10
- No aceptadas	6
- Aceptadas con respuesta insatisfactoria	1
TOTAL:	277*

(*) La diferencia en la suma es en virtud de que fueron dirigidas a más de una autoridad.

"La emisión de documentos de no responsabilidad, de acuerdo con el semestre de trabajo de 2 años." (106)

SEMESTRE	NUMERO
1°	5
2°	24
3°	34
4°	75
TOTAL:	138

"La amigable composición y mediación de la Comisión Nacional, ha sido el mecanismo privilegiado para la resolución de los expedientes de queja. En este rubro se han realizado 59 brigadas, abordando un total de 1,344 expedientes. De estos, fueron concluidos 750 y se encuentran en trámite 507. En 87 expedientes la amigable composición no ha sido aceptada por alguna de las partes involucradas." (107)

	1er.SEMESTRE	2° SEMESTRE	3er.SEMESTRE	4° SEMESTRE	TOTAL
Brigadas	-	14	21	24	59
Expedientes presentados	-	383	294	667	1,344
Concluidos	-	174	224	352	750
En trámite	-	163	68	276	507
No aceptada la amigable composición	-	46	2	39	87

4.8 Su titular -Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos- es siempre una persona sin filiación política.

Para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pueda tener éxito en la promoción, protección y defensa de la vida, la integridad física, la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de las personas es necesario que tanto su titular como la misma Comisión sea apolítica y apartidista. En efecto al intervenir partidos políticos restaría calidad moral, objetividad e imparcialidad a (107) Ibidem.

la función social que desempeña como Ombudsman para que esto no suceda lo conveniente es mantenerla alejada de las pasiones políticas partidarias.

"No existe ningún Ombudsman en el mundo que intervenga en cuestiones políticas o problemas electorales." (108)

De acuerdo al artículo 9° de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se indica los requisitos que debe reunir el presidente de la Comisión Nacional, para su designación y son los siguientes:

- 1) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
 - 2) No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento; y
 - 3) Gozar de buena reputación y no haber sido ordenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.
- Además conforme al artículo 12 de la Ley de la Comisión Nacional, se indica que no deberá desempeñar simultáneamente otro cargo público o privado; incluyendo el ejercicio de su profesión, excepto por actividades académicas.

El nombramiento del presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será efectuado por el presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los rece

(108) Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. El Defensor del Pueblo Argentino. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. 1987.

sos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El presidente durará en sus funciones 4 años y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.

Las facultades del presidente de la Comisión Nacional, las cuales se especifican en el artículo 15 de la ley, pueden clasificarse en dos categorías: 1) Jurídico-Administrativas como son: ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; Formular los lineamientos generales a los que sujetará sus actividades administrativas, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad; delegar funciones a los visitadores generales y elaborar el anteproyecto de presupuestos de egresos de la Comisión Nacional, y el informe respectivo de su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma (fracciones I, II, IV y IX) y la 2a. categoría son las típicas del Ombudsman, como son: aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos; enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal sobre la actividad de la Comisión Nacional, celebrar acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades, organizaciones e instituciones de o para defensa de los derechos humanos; y formular propuestas generales conducentes a una mejor protección, de los derechos humanos en el país (fracciones VII, V, VI, VIII).

Hablaremos de los otros órganos que integran la Comisión Nacional, para precisar además de sus funciones de ésta, especifi-

car que órganos, con qué cualidades deberán ejercerlas y cómo serán éstos designados. Conforme al artículo 5° de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece lo siguiente: "La Comisión Nacional, se integrará con un presidente, una secretaría ejecutiva, hasta 5 visitadores generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. La Comisión Nacional, para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un Consejo."
(109)

La secretaría ejecutiva, es un órgano operativo y de colaboración con el Consejo y el presidente de la Comisión Nacional. Su nombramiento está a cargo de éste último y como requisito debe de ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener más de 30 años de edad.

Sus funciones consisten básicamente en proponer al Consejo y al presidente las políticas generales para las relaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales o internacionales, públicos, privados o sociales de los derechos humanos, realizar estudios sobre tratados y convenciones en la materia, anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos, colaborar en la preparación del informe anual y preservar el acervo documental (artículos 21 y 22 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

(109) Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de Junio-1992. p.60.

Otro órgano de la Comisión Nacional, es su Consejo integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. El presidente de la Comisión Nacional, lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su presidente, cada año deberá ser substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad.

El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El Consejo contará con un secretario técnico designado por el propio Consejo a propuesta del presidente de la Comisión Nacional.

Seis son las funciones del Consejo plasmadas en el artículo 19 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de las cuales tres de ellas lo convierten en el órgano supremo de la Comisión, ya que le permite definir los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, aprobar su reglamento interno y dictar las normas internas de la institución.

En las otras tres funciones colabora con su presidente, opina sobre el proyecto de informe anual, solicita información adicional sobre los asuntos en trámite o resueltos y conoce el informe sobre el ejercicio presupuestal.

El Consejo sesionará una vez por mes (reunión ordinaria), o cuando lo amerite algún asunto (revisión extraordinaria).

Por otra parte los visitadores generales es el órgano fundamental de recepción e investigación de las quejas o inconformidades que se presenten a la Comisión Nacional.

En cuanto a los requisitos que se exigen son el de ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de 30 años de edad, ser de reconocida buena fama, dado su carácter eminentemente técnico-jurídico de esta función, se deberá tener el título de Licenciado en Derecho y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos.

Este requisito profesional es explicable si se tiene en cuenta que las funciones serán las de recibir o rechazar quejas o inconformidades, iniciar y concluir la investigación sobre las mismas, formular los proyectos de resolución y en los casos que la naturaleza del asunto lo permita propiciar la amigable composición.

La ley distingue entre los visitadores generales, los cuales serán sólo cinco, quienes dirigirán las investigaciones, y los

adjuntos, que tendrán a cargo la operatividad de las mismas.

Para finalizar debe destacar que la ley otorga fe pública en sus actuaciones, tanto al presidente como a los visitadores generales y adjuntos (artículo 16 de la ley).

Esto es una atribución muy importante para recoger las de claraciones de los quejosos u otras personas involucradas en los hechos de la queja y un atributo más de autonomía de éstos órganos de la Comisión Nacional.

4.9 Reforma al artículo 102 Constitucional

La Comisión Permanente del Honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como de las honorables legislaturas de los Estados, declararon reformado el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1992.

"ARTICULO UNICO. El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasa a ser el apartado A del propio artículo y se adiciona a éste un apartado B para quedar como sigue:

ARTICULO 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación...

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

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados."(110)

Por otra parte en su artículo 2º transitorio, manifiesta que en tanto se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los Estados, en los términos del decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local.

Los Estados que ya cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la

(110) Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de Enero de 1992.

Comisión Nacional, en un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las legislaturas de los Estados dispondrán de un año para establecer los organismos de protección de los derechos humanos.

Los motivos que se argumentan a favor de la inserción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en nuestra Carta Magna son:

- Aumenta las dudas entorno a la constitucionalidad de esa figura.
- Le da una solidez y un prestigio jurídico-político mayor que si solo estuviera regulada en la legislación infraconstitucional.
- Se eleva a rango constitucional, no podrá ser abolido por la legislación secundaria, lo que le da vida constitucional y le da permanencia.
- La mantiene alejada de las vicisitudes de los cambios gubernamentales.

Hay que aclarar que los derechos humanos no son únicamente una cuestión jurídica y humanitaria, sino también un imperativo moral y ético. La lucha por su mejor defensa, es una fuerza social que nadie puede ya detener.

Así, el objeto primero y último de los derechos humanos se encuentran en la propia columna vertebral de nuestra civilización: La dignidad humana, por ello el campo de los derechos humanos

se ha venido ampliando y precisando.

A nivel nacional va quedando claro que la institución del Ombudsman constituye una estructura adecuada en la lucha por una mejor defensa de los derechos humanos, pero que no puede ocuparse de absolutamente de todos los asuntos que acontecen en una comunidad. Así, la competencia del Ombudsman se va circunscribiendo y sus facultades precisándose.

La independencia de la Comisión Nacional, es una realidad y lo es respecto al gobierno federal y a los gobiernos de las entidades federativas, de los partidos políticos, de las organizaciones sociales y de las propias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

México se encuentra en una etapa de cambios muy importantes y profundos.

México quiere vivir un mundo más civilizado, donde los actos de barbarie estén erradicados para siempre. A esta legítima aspiración puede y trata de ayudar la Comisión Nacional, la cual llegó para auxiliar a nuestro Estado de Derecho, se perfeccione y a que exista una mejor impartición de justicia, lo cual le espera una larga evolución jurídica. Lo anterior significa la prolongada y aspera lucha del pueblo mexicano para alcanzar la justicia, la justicia-justicia, la justicia real y auténtica que se podrá lograr a

través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien tiene un lugar destacado en esa causa que es una de las mejores y más preciadas para nuestra sociedad.

CAPITULO V

JUSTIFICACION DE LA IMPLANTACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- 5.1 ¿En qué se Parece y en qué no se Parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman?
- 5.2 ¿La Comisión Sustituye al Juicio de Amparo?
- 5.3 Independencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- 5.4 ¿En Dónde Reside la Fuerza de las Recomendaciones de la Comisión Nacional?
- 5.5 ¿Que Hace la C.N.D.H., en Materia de Prevención, Difusión, Orientación y Capacitación en Materia de Derechos Humanos?
- 5.6 ¿Cómo se Vincula la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el Instituto Nacional Indigenista?
- 5.7 ¿Es Compatible la Institución del Ombudsman con Nuestro Sistema Judicial y Político?

CAPITULO V

JUSTIFICACION DE LA IMPLANTACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

5.1 ¿En qué se parece y en qué no se parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman?

Los organismos que pueden encuadrarse dentro del concepto genérico del Ombudsman de origen escandinavo, con independencia de sus modalidades específicas y de su denominación particular: Defensor del pueblo, comisionado parlamentario, médiateur, defensore cívico, procurador o defensor de los derechos humanos, protector del ciudadano, etcétera, constituyen una magistratura de opinión, persuasión o convicción, ya que sus facultades esenciales consisten en recibir las reclamaciones de los afectados por la conducta de las autoridades administrativas, procurar una solución inmediata y de no ser posible, iniciar una investigación por medio de un procedimiento sencillo, flexible y breve, que culmina con una recomendación no obligatoria, a fin de que se proceda a reparar la violación respectiva.

Debido a lo anterior, la imposición de sanciones disciplinarias a los servidores públicos infractores, ya sea directamente o por medio de las autoridades administrativas o judiciales competentes, no constituye un aspecto esencial de las funciones de los procuradores o defensores correspondientes, pero sus investigaciones

pueden servir de apoyo a las autoridades respectivas, a fin de que puedan aplicar, con mayor objetividad, las sanciones correspondientes.

El Ombudsman nació en Suecia con la Constitución de 1809, con el fin de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar su aplicación por la administración y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, a través del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios como ya se ha indicado.

A la fecha existe en más de 40 países, entre los que se puede citar a Finlandia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Italia, Portugal, España, Costa Rica y Guatemala.

Las características esenciales del Ombudsman atendiendo a la opinión del actual defensor del pueblo en España, son las siguientes: a) Elección por un parlamento constituido democráticamente; b) Nombramiento del titular del órgano de una persona neutral políticamente; c) Actualización independiente de cualquier otro tipo de órgano; d) Acceso directo de la ciudadanía al órgano en forma rápida y sencilla; e) Investigación de los hechos declarados efectuada en forma sumaria e informal; f) Control de las distintas administraciones, incluidas las de justicia y la militar; g) Elaboración de un informe anual o extraordinario que contenga el resultado de su acti

vidad y sea dado a conocer al parlamento; y h) Poder sancionarlo sobre los funcionarios y atribuciones para recomendar la aplicación de las sanciones.

Por tanto se parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman, en la presentación de las quejas; en la facultad de investigación, en el acceso directo del quejoso al órgano, en la facultad de solicitar toda la documentación relacionada con el caso, en la informalidad y antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la gratuidad del servicio y en la elaboración de informes periódicos y públicos.

No se parece en la forma de designación, puesto que en nuestro país ésta corresponde al Presidente de la República, en que la Comisión tiene poder sancionador, y en que la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un Ombudsman como son: Representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a Derechos Humanos.

5.2 ¿La Comisión sustituye al juicio de amparo?

El proceso de amparo, calificado a veces como juicio y en otras como acción o recurso, surgió en el derecho latinoamericano como un aspecto de la revisión judicial norteamericana, los creado-

res en el ordenamiento mexicano, es decir, Manuel Crescencio Rejón en la Constitución del Estado de Yucatán de 1841, Mariano Otero en el documento denominado Actas de Reforma (a la Constitución Federal de 1824), expedida en Mayo de 1847, que consagraron definitivamente la institución en la Carta Federal del 5 de Febrero de 1857, se inspiraron y así lo reconocen de manera expresa, en el sistema judicial norteamericano, tal como había sido divulgado por Alexis de Tocqueville, en su libro La Democracia en América.

Una vez establecido en México el juicio de amparo en la citada Constitución Federal de 1857 en los artículos 101 y 102, como instrumento específico para la tutela de todos los derechos de carácter individual consagrados constitucionalmente, incluyendo la libertad personal y por tanto, abarcó desde sus inicios al hábeas corpus-, trascendió a varios ordenamientos de América Latina.

También se estatuyó el amparo en las dos constituciones que pretendieron restablecer el régimen federal centroamericano disuelto en 1836, es decir, en la Constitución Política de los Estados Unidos de Centroamérica (Honduras, Nicaragua y El Salvador), promulgada en 1898, y en la Carta de la República Centroamericana (Guatemala, El Salvador y Honduras), de 9 de Septiembre de 1921.

El juicio de amparo mexicano posee una amplitud tutelar mucho más extensa que las instituciones similares de los ordenamientos latinoamericanos.

Esta institución está consagrada en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de 5 de Febrero de 1917 y por la Ley de Amparo de 30 de Diciembre de 1935, reformada en varias ocasiones posteriores, especialmente en 1951, 1963, 1968, 1976, 1983 y 1988. Posee un ámbito tutelar que puede dividirse en cinco categorías: a) Como instrumento protector de la libertad personal, similar al hábeas corpus, puesto que procede respecto de detenciones y afectaciones de la integridad personal realizadas por autoridades administrativas; b) Como el único medio para impugnar las leyes inconstitucionales en casos concretos, y entonces recibe el nombre de amparos contra leyes; c) Como medio de impugnación de último grado contra las resoluciones judiciales de todos los tribunales del país, tanto locales como federales, sector al que se le ha denominado amparo-casación; d) Como instrumento para impugnar las resoluciones o actos de las autoridades administrativas cuando los mismos no puedan combatirse ante un tribunal administrativo, por lo que funciona este sector como un proceso contencioso administrativo, y e) Finalmente a partir de las reformas de Febrero de 1963, se han introducido modalidades especiales para tutelar procesalmente a los campesinos sujetos a la reforma agraria, disposiciones que se agruparon en 1976 en un libro de la Ley Reglamentaria. Esta institución ha recibido la denominación doctrinal de amparo social agrario.

Por tanto, la Comisión no sustituye el juicio de amparo, ya que éste procede contra leyes o actos de autoridad que violen

las garantías individuales, es de carácter jurisdiccional y obliga a restituir, al particular, la garantía violada. Por su parte la Comisión conoce, en general, de violaciones a estos derechos y realiza una recomendación a conciencia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, no invade la esfera de competencia del Poder Judicial Federal; por el contrario, tiene entre sus funciones orientar a los particulares para que hagan un uso adecuado del juicio de amparo.

5.3 Independencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Como se ha expuesto en el capítulo anterior, en el decreto de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se indica que si bien orgánicamente se encontraba adscrita a la Secretaría de Gobernación, funcionalmente era independiente, puesto que ninguna autoridad podía intervenir en la determinación y sentido de sus recomendaciones.

Posteriormente con la publicación de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada el 29 de Junio de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, en su artículo 2º se establece lo siguiente: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia,

promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano." (111)

Por tanto, tiene ahora plena autonomía e independencia técnica, operativa y financiera, además de que tampoco queda sujeta a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, según iniciativa de reforma en ese sentido.

Referente a su autonomía operativa en el artículo 5° de la Ley de la Comisión Nacional se indica que se encuentra integrada por un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, así como el número de Visitadores Adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. Además cada uno de los requisitos y procedimientos para su designación y sus atribuciones.

Como muestras de su independencia técnica se pueden citar el artículo 13 que señala "que el Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones y recomendaciones que formulen..." (112); El artículo 14 que prescribe la destitución y responsabilidad del Presidente sólo por los procedimientos que establece la Constitución (título cuarto, juicio político).

(111) Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 1992. p. 60.

(112) Ob.cit., p. 62

El artículo 16 "que confiere tanto al Presidente de la Comisión Nacional como a los Visitadores Generales y los Visitadores Adjuntos fe pública en sus actuaciones para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades presentadas ante la Comisión Nacional." (113)

En cuanto a su independencia financiera la C.N.D.H., según lo establece el artículo 2º, contará con patrimonio propio, lo cual se confirma con el artículo 75 de la Ley de la Comisión Nacional, que a la letra dice: "La Comisión Nacional de Derechos Humanos, contará con patrimonio propio. El gobierno federal deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento." (114)

Además tendrá la facultad de elaborar su propio anteproyecto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el trámite correspondiente (artículo 76). Por otra parte el artículo 4º transitorio le adjudica todos los recursos humanos, materiales y presupuestales con que contaba la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Por último su autonomía técnica consiste básicamente en la parte procedimental de la ley, y por medio de la cual la Comi---

(113) Ob.cit., p. 62.

(114) Ob.cit., p. 69.

sión Nacional aplica su propio ordenamiento con sus programas y sobre todo por medio de sus recomendaciones o acuerdos de no responsabilidad, contra los cuales no procede recurso alguno, según lo dispone el artículo 47, lo cual confiere definitividad a los acuerdos o resoluciones de la Comisión Nacional, imposibilitando su revisión por cualquier otro órgano de cualquier índole.

5.4 ¿En dónde reside la fuerza de las recomendaciones de la Comisión Nacional?

Uno de los lineamientos que han determinado, paradójicamente, el éxito de la institución del Ombudsman, ha sido el carácter no obligatorio de sus resoluciones que por ello son consideradas como simples recomendaciones, y que a primera vista pueden parecer inocuas, debido a la prepotencia tradicional de los empleados y funcionarios administrativos, que aún no se han percatado que se han transformado constitucionalmente en "servidores públicos".

Estas resoluciones poseen una amplia aceptación por las autoridades respectivas, en virtud del respeto que se guarda al titular del cargo y que tiene su base en su autoridad moral en el poder del prestigio, de ahí la necesidad de que el cargo del Ombudsman mexicano recaiga en una persona de reconocida labor profesional, de probada solvencia moral, honestidad y probidad.

Otro elemento decisivo que juega un papel determinante en el cumplimiento de las recomendaciones, lo es la opinión pública.

Debido a la publicidad que da la Comisión Nacional a su actuación, lo que si ya es negativo para una autoridad el se se haga como violatoria de derechos humanos, más aun lo será si se niega a corregir estas situaciones. Por lo que como un concepto innovador surge en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el capítulo II, de la responsabilidad de las autoridades y servidores públicos, los cuales podrán ser responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante esta Comisión.

De lo anterior podríamos concluir que la fuerza de las recomendaciones de la Comisión es de carácter moral, de acuerdo con la credibilidad que tenga ante la sociedad.

Si no se cumple con las resoluciones, esto implicaría un costo político muy alto para los funcionarios públicos y estos dos últimos elementos mencionados también sirven de base para que los funcionarios por iniciativa propia mejoren su actuación y cumplan fielmente con la misión que les fija la ley.

5.5 ¿Qué hace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en materia de prevención, difusión, orientación y capacitación en materia de Derechos Humanos?

La Comisión tiene instrumentados diversos programas tales como investigación, análisis y difusión del sistema jurídico en relación a los derechos humanos, para que en su caso, se propongan a

las instancias correspondientes reformas o adiciones que mejoren dicho sistema, cursos de orientación y capacitación a particulares y autoridades sobre los derechos humanos y sus medios de defensa, organización de eventos académicos de análisis y discusión de derechos humanos. Asimismo, se encuentra en proceso de vinculación con las organizaciones nacionales e internacionales para conocer lo que en la materia se viene realizando en nuestro y otros países.

"En el cuarto informe semestral -Diciembre de 1991-Junio de 1992-, se llevaron a cabo los siguientes programas que a continuación se mencionarán lo que reforzará lo anteriormente comentado."

(115)

- Programa de asuntos indígenas
Se concluyó el informe sobre el programa piloto de la sierra norte de Puebla, en el cual se hace referencia a las condiciones socioeconómicas y políticas de la región, las cuales propician violaciones a los derechos humanos de los indígenas de esa sierra. En materia agraria, a solicitud de las partes involucradas se participó como testigo de calidad en la solución de algunos conflictos entre estos sobresalen los de Amaxac, Veracruz y Olintla, Puebla. Se está terminando de elaborar un estudio relativo al conflicto religioso que viven algunas comunidades indígenas del país, principalmente en el estado de Chiapas.
- Programa sobre agravios a periodistas
El 2 de Marzo del año en curso, se informó a la opinión pública sobre la conclusión de la primera etapa de este programa que se integró con 55 casos de los cuales se han concluido 39 casos. Con posterioridad a la presentación del informe, algunas agrupaciones de periodistas y otros profesionistas del gremio a título personal, insistieron en que, a pesar de que en algunos casos existían sentencias defi-

(115) Cuarto Informe Semestral, Diciembre de 1991-Junio de 1992.
Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1992.

nitivas, resultaba necesario examinar la posibilidad de que otras personas pudieran estar involucradas en tales agravios.

- Programa sobre presuntos desaparecidos
En el mes de Septiembre de 1990, se formó un grupo interinstitucional C.N.D.H.-P.G.R., para atender el programa de presuntos desaparecidos, pero al contar con poco personal y escasa experiencia se aceptó, exclusivamente para este programa un grupo de 2 agentes del Ministerio Público Federal y 10 elementos de la Policía Judicial Federal para apoyar a la Comisión Nacional, en tales investigaciones a la fecha se han resuelto 48 casos.
- Programa sobre el sistema penitenciario del país
Se elaboró un reglamento tipo de establecimientos penales, se diseñó un modelo manual de organización y funcionamiento de los Consejos Técnicos Interdisciplinarios, se elaboró la propuesta de reformas al reglamento del patronato para la reincorporación social por el empleo o en el Distrito Federal, entre otras acciones que ha realizado.
- Programa interinstitucional de apoyo a internos para la obtención de beneficios de libertad anticipada
Se continúa promoviendo en colaboración con el Programa Nacional de Solidaridad Penitenciaria, el otorgamiento de beneficios, conforme a derecho a personas privadas de su libertad. En tal virtud se recibieron 748 solicitudes de dichos beneficios en las modalidades de preliberación, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena.
- Programa de defensa de la niñez
En coordinación con la Secretaría de Educación Pública, se llevó a cabo el concurso de dibujos y cartel denominado "Conoce tus derechos y dibújalos", abierto a los alumnos de 3º, 4º, 5º y 6º grados de educación primaria. Se concluyó el estudio sobre el maltrato y el abuso sexual a menores.
- Programa de derechos humanos de los trabajadores migratorios
Se ha avanzado en un 70% en el diagnóstico cuantitativo

vo previo de la problemática que aqueja al menor mexicano repatriado de los Estados Unidos. Se contó con información proporcionada para la elaboración del diagnóstico, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de sus consulados, información de las organizaciones no gubernamentales, por delegaciones de migración del área fronteriza de la Secretaría de Gobernación y en especial por una encuesta levantada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Programa sobre el libro de texto gratuito La Comisión Nacional de Derechos Humanos, está reuniendo y seleccionando los documentos y publicaciones sobre derechos humanos que se utilizarán en las antologías que se están preparando como parte del "Proyecto Emergente para el Fortalecimiento del Civismo en la Escuela Primaria", así como formular la bibliografía mínima de importancia significativa y antologías que se recomendarán y, en su caso, se distribuirán a los maestros y alumnos del Sistema Educativo Nacional.
- Programa de capacitación Se intensificó el programa de capacitación, tendiente a sensibilizar y concientizar a diversos sectores de la sociedad civil, así como a los servidores públicos federales, estatales y municipales en derechos humanos. En los eventos organizados se aplicaron distintos métodos y técnicas pedagógicas. Como complemento de los cursos se está exhibiendo el video Derechos Humanos y Comisión Nacional de Derechos Humanos. Entre los servidores públicos que fueron capacitados personal penitenciario, del Consejo Tutelar, cuerpos policiales, miembros del ejército, presidentes y funcionarios municipales. A sociedades civiles estuvieron dirigidos a estudiantes, maestros indígenas, menores, mujeres, chicos bandas, personas de la tercera edad y deportistas.
- Programa de relaciones con organismos nacionales Dentro de los respectivos convenios marco se firmaron convenios específicos de colaboración o acuerdos con la U.N.A.M./Facultad de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, con la Academia Mexicana de Derechos Humanos; con la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas; con la unión de universidades de América Latina y la Universidad Iberoamericana.

- Programa de divulgación
Con el propósito de divulgar temas relativos a la naturaleza, prevención y protección de los derechos humanos a través de diferentes medios de comunicación, se efectuaron las siguientes actividades:
En colaboración con la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, se realizó el Primer Ciclo de Cine Penitenciario Mexicano.
Se elaboró el video de capacitación Los Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
La campaña de radio promocional "Cómo presentar una queja".
En coproducción con Radio Educación y Radio Universidad, se continuó con las series "Respuestas" y "Argumentos".

- Programa de publicaciones
La Gaceta, órgano mensual oficial de difusión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se editó con regularidad, comprendiendo los números del 17 al 22.
Se han editado otras publicaciones como son:
 1. Principales derechos de la Tercera Edad, preparado por la Secretaría Ejecutiva.
 2. Los Derechos Humanos de la Mujer, preparado por la Secretaría Ejecutiva.
 3. Razas, racismo y "el cuento" de la violencia, de Santiago Genovés.
 4. Los plaguicidas en México, de Iván Restrepo.Entre otras publicaciones.

5.6 ¿Cómo se vincula la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el Instituto Nacional Indigenista?

En virtud de que ambos organismos tienen en algunas áreas objetivos afines, podrán establecerse convenios de colaboración a fin de lograr apoyos recíprocos, principalmente en lo que se refiere a la posibilidad de que las quejas por violaciones a los derechos humanos sean presentadas ante las delegaciones del Instituto Nacional Indigenista.

Existe dentro de la Comisión Nacional la Coordinación de Asuntos Indígenas. Los problemas y carencias de los que con justa razón se duelen las comunidades indígenas de México, han sido una preocupación permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues considera que estos grupos sociales representan el sector más vulnerable a la violación de sus derechos humanos.

De alguna manera, el denominado conflicto religioso que viven algunas comunidades indígenas expresa la difícil convivencia entre dos órdenes jurídicos distintos: Los usos y las costumbres de las comunidades indígenas y las normas jurídicas locales y nacionales. Desde luego que la convivencia no siempre es conflictiva; algunos grupos étnicos han logrado asimilar o incorporar "las normas impuestas por el sistema nacional", sin que ello implique la pérdida de sus tradiciones y costumbres esenciales, es decir, su identidad.

Por mucho tiempo prevaleció la idea de que la mejor forma de tratar a los indígenas y hacerles justicia era asimilarlos o integrarlos a la "cultura nacional", aun a costa de su identidad étnica.

Sin embargo, la fortaleza de la cultura indígena y la capacidad de resistencia y organización de sus miembros, aunada a la voluntad del estado mexicano, lograron revertir esta tendencia y ha

cer que se reconociera expresamente el carácter pluriétnico y pluricultural de la nación mexicana. Este reconocimiento quedó plasmado en las recientes adiciones al artículo 4° constitucional, el cual señala que: "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado." (116)

El ordenamiento constitucional mexicano ha descartado cualquier solución que signifique la creación de un régimen jurídico de excepción para los pueblos indígenas. Por el contrario, dispone la expedición de una ley que garantice a los integrantes de los pueblos indígenas "el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado".

El espíritu del ordenamiento constitucional, en suma, no es el de crear un régimen jurídico especial, sino el de proteger y promover el desarrollo de las tradiciones y costumbres de los pueblos, sin rebasar e incluso para consolidar el acceso de sus miembros al orden jurídico nacional. La protección de las particularidades de los pueblos no puede ni debe hacerse a costa de las garantías individuales de sus miembros.

(116) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dentro de su ámbito de competencia, establecido por el apartado B del artículo 102 constitucional y por su ley reglamentaria, intervendrá y se pronunciará respecto de actos que signifiquen una violación a las garantías individuales y a los derechos humanos consagrados por la Constitución Política y por los convenios, tratados y pactos signados por el estado mexicano.

Por otra parte la Comisión Nacional, ha firmado convenios con otras dependencias con el fin de proteger y tutelar los derechos humanos tanto a nivel nacional como en el Distrito Federal:

NOMBRE DE LA ASOCIACION

PROPOSITO

Locatel

Proporcionar información telefónica sobre la Comisión Nacional y como utilizar sus servicios.

Procuraduría Social del Distrito Federal

Para facilitar el desahogo de quejas, de acuerdo con la competencia de cada organismo.

Centro de Investigación Científica y Humanística de la UNAM-CNDH

Apoyar el inicio del Centro de Documentación y Biblioteca de la Comisión.

Universidad Nacional Autónoma de México-CNDH

Para sumar esfuerzos y recourses dirigidos a la educación y difusión de los derechos fundamentales.

Academia Mexicana de Derechos Humanos-CNDH

Colaboración e intercambio de Información.

NOMBRE DE LA ASOCIACION

Asociación de Abogados Litigantes
de San Luis Potosí - CNDH

Colegio de Abogados Ignacio Bur--
goa Orihuela, A.C. - CNDH

Dirección General de Reclusorios
y Centros Preventivos de Readap--
tación Social, del Distrito Fede--
ral-CNDH

ANUIES-CNDH

Universidad Autónoma de Sinaloa

Asociación Mexicana para las Na--
ciones Unidas, A.C.

Secretaría de Gobernación, Insti--
tuto Nacional de Ciencias Penales

Centro de Investigación y Estudios
Migratorios de Tijuana, B. C.

PROPOSITO

Coordinar acciones para la
divulgación, capacitación y
defensa de los Derechos Hu--
manos.

Coordinar acciones para la
divulgación, capacitación y
defensa de los Derechos Hu--
manos.

Para la formación de capaci--
tadores en Derechos Humanos.

De promover la participación
de las universidades e insti--
tuciones de Educación Supe--
rior, en la difusión de los
propósitos y actividades de
la Comisión Nacional;

Para promover la educación,
la investigación y la difu--
sión de los Derechos Humanos
y la salvaguarda de estos.

A fin de colaborar en el pro--
yecto de educación para la
Paz en Derechos Humanos a n^o
vel primaria y secundaria.

A fin de impartir cursos de
capacitación y actualización
en materia de Derechos Hu--
manos y técnica penitenciaria
en los estados de la Repúbli--
ca, dirigidos al personal
que trabaja en instituciones
carcelarias.

Con el objeto de apoyar la
realización del informe espe--
cial sobre la violación de
los Derechos Humanos de los
trabajadores migratorios me--
xicanos.

NOMBRE DE LA ASOCIACION

PROPOSITO

Barra Mexicana Colegio de Abogados, A. C.

De coordinar actividades para difundir el conocimiento de las funciones y naturaleza de la Comisión Nacional, así como promover la defensa de los Derechos Humanos.

UNAM/Facultad de Derecho-CNDH

Promover la educación y difusión en materia de Derechos Humanos, específicamente a través de la impartición del mencionado Diploma "El Ombudsman y la Administración Pública".

UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas-CNDH

La elaboración de un estudio y proyecto de reforma legislativa para favorecer la reparación del daño, por violaciones a los Derechos Humanos.

Academia Mexicana de Derechos Humanos-CNDH

Establecer los mecanismos de colaboración académica, científica y cultural para la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Universidad Iberoamericana-CNDH

Se suscribió un acuerdo específico de colaboración en docencia para la impartición conjunta de un diplomado en Derechos Humanos para funcionarios públicos.

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS)-CNDH

Coordinar las actividades de cooperación en apoyo de los programas de salud de las entidades de Seguridad Social de los países de la región, particularmente de América Latina.

NOMBRE DE LA ASOCIACION

Procuraduría General de Justicia
del Distrito Federal

Procuraduría General de la Repú-
blica

Secretaría de Relaciones Exterio-
res

PROPOSITO

Acuerdo No. A/011/92, del
Procurador General de Justi-
cia del Distrito Federal, —
por el que se crea la Super-
visión General para la De-
fensa de los Derechos Humana-
nos.

Acuerdo No. A/020/91 del —
Procurador General de la Re-
pública, por el que se ins-
truye a servidores públicos
de la dependencia, respecto
de las facultades y atribu-
ciones de la Comisión Nacio-
nal de Derechos Humanos No.
A/036/91, por el que se de-
legan a un agente del Minis-
terio Público Federal, atri-
buciones de Supervisor Gene-
ral en materia de servicios
a la comunidad.

Se lleva a cabo la represen-
tación del gobierno mexica-
no ante los organismos in-
ternacionales en aquellas —
cuestiones relacionadas con
la promoción y defensa de —
los Derechos Humanos.

5.7 ¿Es compatible la institución del Ombudsman con nuestro sis-
tema judicial y político?

Los países nórdicos han creado una institución valiosa, —
que ha demostrado su efectividad en todos los países donde se ha im-
plantado, ello aunado a la situación de nuestro sistema judicial y
político es por demás claro que si se encuentra plenamente justifi-

cada su implantación en México, lo conveniente es examinar, si no se contraponen a nuestro orden judicial y político.

La creación del Ombudsman Executive, dado nuestro sistema presidencialista, no es crear un superpoder, sino como un medio de defensa de los ciudadanos contra la mala administración, pero con bases firmes para que su actuación no esté siempre titubeante a las decisiones políticas del partido dominante porque se acabaría con su máxima característica que es su independencia funcional, su autonomía apolítica.

En cuanto a su implantación a nivel local y federal, ha originado la creación de una institución más vigorosa.

Una de las grandes virtudes de la idea del Ombudsman es que su sencillez le confiere tremendo atractivo popular. Es probable que el entusiasmo público que engendra su discusión se traduzca en un apoyo a otras reformas deseables en áreas de mayor técnica legal.

Sin embargo la aplicación del sistema en los países en desarrollo enfrentará problemas especiales. Varios comentaristas incluyendo a Donald C. Rowat, han sostenido que "la institución funcionará bien únicamente en un país razonablemente bien administrado; no puede funcionar en una situación en que el servicio civil padezca compadrazgo o corrupción." (117)

(117) Rowat, Donald C., El Ombudsman. Traducción de Eduardo L. Suárez, México. Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión 1986. p. 187.

Desafortunadamente en muchos países en desarrollo el servicio civil padece efectivamente del compadrazgo y la corrupción y México no es la excepción, pero esto es salvable, dando al Ombudsman una legislación vigorosa, su contemplación a nivel constitucional y la adecuada selección de su titular que cumpla con los requisitos de probidad, calidad y su posición apolítica, ya que ésto permitirá alejarlo de un ejecutivo fuerte y de uno o más partidos, es decir asegurar su plena independencia.

Por otra parte pensamos que la adopción de ésta institución en los países en vías de desarrollo representa una necesidad más grande. La presión de un rápido desarrollo implica como más probable que los derechos individuales y los puntos finos del procedimiento legal justos sean violados en aras de la rapidez, eficiencia y el interés público más general. Los burócratas asumen en estos países una actitud de superioridad, más que de servicio cayendo en la arbitrariedad, por tanto aún cuando un Ombudsman funcionase con la mitad de la eficacia de una democracia avanzada, su adopción estaría más que justificada.

Así, pues, debemos considerar al Ombudsman como una nueva adición a cualquier gobierno democrático, que aumenta la confianza y el prestigio del poder público, que lo obliga a modernizarse, a estructurarse en pro de una justicia social, de una justicia a los que menos tienen.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Los derechos humanos no son únicamente una cuestión jurídica y humanitaria, sino también un imperativo moral y ético. La lucha por su mejor defensa es una fuerza social que nadie puede ya detener. Así, el objeto primero y último de los derechos humanos se encuentra en la propia columna vertebral de nuestra civilización: La dignidad humana. Por ello el campo de los derechos humanos se ha venido ampliando y precisando. A nivel nacional va quedando claro que la institución del Ombudsman constituye una estructura en la lucha por una mejor defensa de los derechos humanos.

SEGUNDA: Decimos que los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y que el Estado está obligado a respetar, proteger y defender.

TERCERA: Las violaciones a los derechos humanos las habrá probablemente mientras el hombre viva en este planeta, porque es un ser complejo y capaz, por un lado, por cometer actos de bondad y de heroísmo, pero por el otro de cometer las más grandes atrocidades; en consecuencia, la sola cultura y la educación no son suficientes para asegurar una apropiada protección de los derechos humanos, por lo que es indispensable la formación de una cultura de respeto a la dignidad humana unida a la aplicación de la ley a la lucha contra la impunidad.

CUARTA: A través de la historia se ha demostrado que no es suficiente el formalismo de una constitución escrita, pues ésta, a pesar de todo, puede ser violada como ocurre habitualmente con las constituciones de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo. No obstante la idea de que una norma sea suprema

inclusive para los más altos gobernantes, y que ninguna otra norma pueda oponerse, resulta un gran principio jurídico que adecuadamente implementado, asegura la vigencia del Estado de Derecho.

QUINTA: Se da el surgimiento de nuevos derechos humanos denominados de solidaridad o de la tercera generación, los cuales se van precisando como resultado de las necesidades y los problemas que actualmente tiene la humanidad. Estos derechos se consideran nuevos porque su reconocimiento, sea en el plano interno o en el orden internacional, apenas comienza a cristalizar en normas jurídicas. Estos derechos, además de expresar nuevas aspiraciones, requieren para su efectiva realización de la concertación de esfuerzos de todos los individuos. Entre estos derechos se encuentran el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho de las minorías étnicas.

SEXTA: La figura del Ombudsman, palabra sueca que significa representante, empezó a divulgarse en la primera postguerra en los restantes países escandinavos, después de haber permanecido en forma obscura en la legislación sueca a partir de 1809, y al terminar la Segunda Guerra Mundial se advierte su influencia en los más diversos ordenamientos, de una manera creciente acelerada, a tal grado que se ha podido calificar sin exageración como "Institución Universal".

SEPTIMA: El Ombudsman es esencialmente un mediador, un buen compo-
nedor representante del pueblo, que tiene como finalidad se re-
pare la violación causada al gobernado por parte de la adminis-
tración pública. No tiene facultades para anular actos de la
administración, ni para dictar otros en su lugar. No sustituye a ninguna institución ya existente. Recibe las quejas, las

investiga y si encuentra que son fundadas, procura sin poderes coactivos que el administrador corrija la situación, a través de la conciliación o por medio de una recomendación.

OCTAVA: En México, se ha querido encontrar en diversas instituciones, como la Encomienda, la Procuraduría de los Pobres, la Procuraduría del Consumidor, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, un auténtico Ombudsman, pero no encontramos en ellas las características esenciales de esta institución, sino sólo similitud en su fin, ya que todas tienden a buscar el respeto a la integridad de la persona humana y de los derechos del gobernado, sobre todo de las clases desvalidas.

NOVENA: La Comisión Nacional, surge por la necesidad ineludible de incorporar a las clases desvalidas, obreros, campesinos e indígenas, a los beneficios de la justicia, antes sólo reservada a los extractos económicamente fuertes. Es la justicia del hombre pobre, la cual ahora goza de autonomía financiera, orgánica, técnica y política.

DECIMA: Una causa del surgimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la encontramos en la creciente inseguridad en que se encuentra la población con respecto a la prepotencia y arbitrariedad de los cuerpos policiacos, en la crisis de nuestro Poder Judicial Federal, lo que creó en México una burocracia sin control en su actuación, con denuño en los derechos públicos subjetivos del ciudadano.

DECIMAPRIMERA: De la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se definen aspectos tal relevantes como su relación con las Comisiones de las Entidades Federativas, como es el caso de los estados de Veracruz, Chiapas, Sonora, Estado de México

y Guadalajara, los cuales ya cuentan con su Comisión Estatal, mismas que conocerán de quejas en contra de actos y omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público; lo cual significa que hay un fortalecimiento en nuestro Estado de Derecho.

DECIMASEGUNDA: La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha demostrado en todo momento su carácter apolítico y apartidista, a tal grado que los partidos políticos y la gran mayoría de los organismos no gubernamentales pro derechos humanos han respetado y comprendido porque en el momento en que intervenga la Comisión en disputas políticas del país, se lesionaría su autoridad moral y en consecuencia se destruiría, ya que la actuación de la Comisión es de carácter humanitario.

DECIMATERCERA: Con la reforma al Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional, asegura su permanencia y a la vez adquiere solidez jurídica y política, con la finalidad de alejarla de las vicisitudes del poder y evitar así que sea sólo una medida populista, esto es la constitucionalización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

DECIMACUARTA: La Comisión Nacional de Derechos Humanos, no está dotada de ningún super-poder, para que sane o regularice todo lo que cae bajo su control, sino que va a contribuir a sanear el sistema administrativo, pero no viene a duplicar funciones, por lo que no hay que descuidar la reestructuración de nuestras instituciones y pugnar porque recobren su prestigio.

DECIMAQUINTA: Debemos considerar que en el caso del Ombudsman mexicano, la prudencia y eficacia del funcionario que la titularice; la diligencia, entusiasmo y actividad de los administrados que lo movilicen; y la adecuada respuesta del aparato

burocrático a los requerimientos y medidas que disponga el órgano, son tres elementos que van a definir su eficacia y trascendencia en nuestro sistema, que tienen que ganarse día a día, para que los supremos valores de la equidad y la justicia alcancen su plenitud en México.

DECIMASEXTA: Finalmente hay que hacer referencia de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos es el logro de una prolongada y férrea lucha del pueblo mexicano para alcanzar la justicia y a la vez para auxiliar a que nuestro Estado de Derecho se perfeccione y así exista una mejor impartición de la justicia.

BIBLIOGRAFIA

- ABASCAL C., Salvador. Los Derechos Humanos al Alcance de Todos, Editorial Diana, S. A., México, 1991.
- BICENTENARIO DE LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO, 1789-1989. Edición Conmemorativa, Secretaría de Gobernación.
- BURGOA ORHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1957.
- Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.
- BUTTGEN BACH, André. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.
- CANO VALLE, Fernando. Síntesis de 2 Años de Trabajo, Junio 1990-Junio 1992, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.
- CASTRO, Juventino V. El Ombudsman Escandinavo y el Sistema Constitucional Mexicano, en su libro Ensayos Constitucionales, México, Textos Universitarios 1977.
- Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1978.
- COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Primer Informe Semestral, Junio-Diciembre de 1990.
- CUARTO INFORME SEMESTRAL, DICIEMBRE DE 1991-JUNIO DE 1992, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.
- DECLARACION DE DERECHOS. En su volumen Estudios de Teorías del Estado, publicación del Real Colegio de España en Bolonia, 1966. p. 175, citado por Germán Bidart Campos, Teoría General de los Derechos Humanos, U.N.A.M., México, 1989.
- DIAZ MULLER, Luis. Manual de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991/3.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. Protección Jurídica de los Derechos Humanos, Estudios Comparativos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

FUSTEL DE COULANGES. La Ciudad Antigua. Edición 1908.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El Control Parlamentario de la Administración (El Ombudsman). Madrid. Instituto Nacional de la Administración Pública. 1981.

GOMEZJARA, Francisco A. Sociología, Editorial Porrúa, S. A., México, 1986.

GROS ESPIELL, Héctor. Estudios Sobre Derechos Humanos II, Civitas. Madrid, 1988.

HERRERA ORTIZ, Margarita. Manual de Derechos Humanos, Editorial Pac, México, 1991.

MARITAIN, Jaques. El Hombre y el Estado, Editorial Kraft, Buenos Aires, 1952.

Panorama del Pensamiento Jurídico en el Siglo XX,
Tomo II, Buenos Aires, 1963.

MARTINEZ BULLE-GOYRI, Victor. Seminario de Derechos Humanos, México 1991/3, Memoria, Colección Manuales.

MEMORIA DEL III CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, El Defensor del Pueblo Argentino, Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., 1987.

PECES-BARBA, Gregorio. Derechos Fundamentales, Teoría General, Madrid, 1973.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Jesús. Textos de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Conquista a la Independencia. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991/4.

ROWAT, Donald C. El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano, traducción de Eduardo L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808-1985), Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.

VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. ¿Una Institución Encomiable?, México, U.N.A.M. 1988.

LEGISLACION CONSULTADA

(Legislación, Leyes, Códigos, Diarios Oficiales y Jurisprudencia)

CONSTITUCION DE SUECIA. Información sobre Suecia. Suenka Institutel. Suecia. 1983.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el día 5 de Febrero de 1857.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, de 5 de Febrero de 1917.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Decreto del 6 de Junio de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Decreto por el que se reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 28 de Enero de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Decreto publicado el 29 de Junio de 1992.

DUBLAN, Manuel y Lozano, José María. Legislación Mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas, expedidas desde la Independencia de la República. Tomo III. Edición oficial, México, 1876.

TESIS DE LA JURISPRUDENCIA No. 723, visible en el apéndice de jurisprudencia de los años de 1917 a 1965. Tomo II, Segunda Sala.

REVISTAS Y PERIODICOS

GACETA, 90/2, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Entrevista radiofónica al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

PIZA E., Rodolfo. Textos escritos de la ponencia presentada en el curso del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1984.

RIVERA PEREZ CAMPOS, José. La Libertad Humana Valor del Estado, publicado en la revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, Enero-Marzo, 1946.

SANCHEZ, Viamonte. Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa, Edición de la Facultad de Derecho de México.

SERRA ROJAS, Andrés. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: Su autonomía. Publicado en el periódico "La Jornada", México, Año 9, Núm. 2839, 5 Agosto, 1992.