

772  
203



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

## FACULTAD DE DERECHO

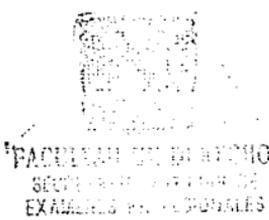
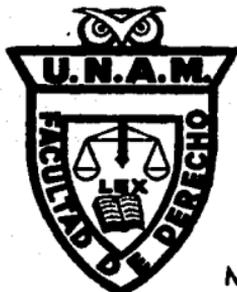
LA COMISION NACIONAL  
DE DERECHOS HUMANOS

T E S I S

Que para obtener el Título de  
LICENCIADA EN DERECHO

p r e s e n t a:

**JADSIA ANTONIETA PRADO CALLEROS**



México, D. F. Ciudad Universitaria

Mayo 1993

TESIS CON  
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.

## LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

### INTRODUCCION:

- I.- DERECHOS DEL HOMBRE.....P. 1
  - A) CORRIENTES FILOSOFICAS .....P. 2
  
- II.- MEDIOS DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN LA GRAN BRETAÑA, FRANCIA, ESTADOS UNIDOS Y CANADA.....P. 23
  - A) GRAN BRETAÑA.....P. 23
  - B) FRANCIA.....P. 28
  - C) ESTADOS UNIDOS.....P. 31
  - D) CANADA.....P. 35
  
- III.- LOS PAISES ESCANDINAVOS.....P. 38
  
- IV.- MEDIOS DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN MEXICO.....P. 47
  - A) LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.....P. 51
  - B) LAS GARANTIAS SOCIALES.....P. 52
    - 1) DERECHOS CIVILES.....P. 53
    - 2) DERECHOS POLITICOS.....P. 55
    - 3) DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES.....P. 56
  
- V.- EL JUICIO DE AMPARO COMO TUTELADOR DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.....P. 60
  - A) ANTECEDENTES.....P. 60
  - B) EVOLUCION.....P. 63
  - C) NATURALEZA JURIDICA.....P. 65

VI.- LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	P. 73
A) ANTECEDENTES.....	P. 74
B) ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL APARTADO B.....	P. 83
C) ORGANIZACION Y FUNCIONES.....	P. 86
D) FACULTADES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	P. 91
E) NATURALEZA JURIDICA.....	P. 99

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION

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

Los derechos humanos han constituido una preocupación desde tiempos remotos, tanto filosófica, religiosa, como política y social. La noción de los mismos es en gran parte, producto de la historia y de la civilización; se encuentra por lo tanto sujeta a evolución y modificación.

Los derechos humanos son un concepto que corresponde fundamentalmente al derecho natural. Son derechos que se estiman inherentes al hombre por el solo hecho de serlo, atienden a su naturaleza misma y a su vida de relación en la sociedad.

El reconocimiento jurídico de estos derechos, es consecuencia de un proceso de formulación que ha atravesado por diversas etapas. En la actualidad, la mayoría de las constituciones de los países occidentales reconocen los derechos humanos, bajo la forma de un catálogo o de una declaración de derechos y libertades, estableciendo además los medios o recursos que se proveen para la defensa de estos.

Los derechos humanos, al ser reconocidos por el derecho positivo, vienen a constituir derechos subjetivos públicos o garantías tanto individuales como sociales, de acuerdo al derecho constitucional.

Existen en nuestro país diversos medios que se encargan de la tutela de las garantías consagradas en la Constitución, medios que se encuentran contemplados tanto dentro de la misma, como en leyes secundarias, encontrándose entre estos medios el Juicio de Amparo.

Sin embargo, en virtud de que no todos los derechos humanos se encuentran protegidos por dichos medios y además por la necesidad de crear un procedimiento más rápido y expedito, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el fin de protegerlos con mayor efectividad.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no sólo tiene antecedentes dentro de nuestro país, sino que los orígenes de dicha institución, conocida en el mundo con el nombre de *Ombudsman*, se encuentran en los países escandinavos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene como fin, de acuerdo con el Artículo 102 de la Constitución en su apartado B, la protección de los derechos humanos que otorga el ordenamiento jurídico mexicano, debiendo conocer de las quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa que provengan de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen dichos derechos; formulando recomendaciones autónomas, no vinculatorias y demandas y quejas ante las autoridades respectivas.

En el Capítulo Primero del presente trabajo, se trata el pensamiento de diversos filósofos de la antigüedad hasta nuestros días, acerca de los derechos humanos y la forma como ellos los conciben.

El Segundo Capítulo hace referencia a los diversos medios de protección de los derechos humanos en Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá.

El Tercer Capítulo enmarca los orígenes de la institución conocida en el mundo como *Ombudsman*, en los países escandinavos.

En nuestro país, los derechos humanos han sido tutelados y consagrados en nuestro Derecho Constitucional a través de las garantías individuales y sociales, encontrándose comprendidos dentro de ellas los derechos humanos civiles, políticos así como los económicos, sociales y los culturales. Derechos de los cuales trata el Capítulo Cuarto.

En el Quinto Capítulo se hace especial referencia al Juicio de Amparo, ya que ha sido el medio que por excelencia se ha encargado de la tutela de las garantías otorgadas por la Constitución de nuestro país.

Es en el último capítulo en el cual se tratan los antecedentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, su situación jurídica actual, así como su organización, sus facultades y funciones.

## I.- DERECHOS DEL HOMBRE

Los individuos al vivir en sociedad, se interrelacionan entre sí como consecuencia de la compleja actividad en que está inmersa la humanidad, por lo que se impone la necesidad de que dichas relaciones sean reguladas, a efecto de asegurar un orden en la sociedad, correspondiéndole esta función al Derecho, el cual se expresa principalmente por medio de la ley.

El legislador, debe tomar en cuenta todas las características del ser humano como lo son sus tradiciones, sus costumbres, necesidades, convicciones morales, ideas políticas, intereses individuales y colectivos, organización de la familia, así como todas las peculiaridades que se reflejan en el cuerpo social. Por lo que de acuerdo a lo anterior, las normas jurídicas no siempre son las mismas, sino que se van actualizando y adecuando en la medida en que se desarrollan las actividades políticas, económicas, sociales y culturales en las que participa el ser humano.

Se puede entender el Derecho como el sistema de normas que regulan la conducta humana en sociedad, y que son impuestas coactivamente por el poder público a toda persona, a efecto de reconocerle derechos e imponerle sus obligaciones.

Dentro de lo que al Derecho le corresponde regular y proteger, se encuentra lo relativo a aquellos derechos indispensables para que un ser humano pueda existir como tal; a este conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre se les llama derechos humanos, mismos que constituyen la base de la actuación humana, los que al saber que no serán violados, permiten al hombre desarrollarse con libertad.

Para Jesús Rodríguez y Rodríguez estos derechos, son el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía, todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.<sup>1</sup> Se entiende a las prerrogativas como privilegios jurídicos exclusivos del ser humano, y a las pretensiones como anhelos de que el Estado satisfaga determinadas aspiraciones de carácter positivo, que propicien el desarrollo de la persona y de la sociedad.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha adoptado la siguiente definición: "Los derechos humanos, son los

<sup>1</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, EDITORIAL PORRUA. 4ª EDICION, 1991. P. 1063.

inherentes a la persona humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano".

Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia, éste no solo tiene el deber de reconocerlos sino de respetarlos y defenderlos, concretando su actuación a los límites señalados en el marco jurídico que para tal efecto existe.

La noción de los derechos humanos es en gran parte, producto de la historia y de la civilización, y por lo tanto sujeta a evolución y modificación. El concepto de derechos humanos fue en su origen un concepto político que se traducía en el respeto por parte del Estado de una esfera de libertades y autonomía de la persona humana, derechos que provenían de una concepción individualista, por lo que el Estado estaba obligado a no intervenir en la esfera de los derechos civiles que son aquellos que tienden a la protección de la vida, libertad, seguridad e integridad física y moral de la persona humana. En una siguiente etapa, el hombre no se encuentra opuesto al Estado, y participa en la estructuración política de la sociedad a la que pertenece, ejerciendo sus derechos políticos. Finalmente, se forma una nueva categoría con la aparición de los de derechos económicos, sociales y culturales; cuyo ejercicio al igual que aquellos debe ser asegurado por el Estado o por su intermediación.

La mayoría de las Constituciones de los países occidentales reconocen los derechos humanos bajo la forma de un catálogo o de una declaración de derechos y libertades, agrupándolos bajo rubros que tienen distintas denominaciones, quedando además comprendidos los medios o recursos que se prevén para la defensa de los mismos.

Si bien los Derechos humanos, han sido una preocupación desde tiempos remotos en el devenir histórico de la humanidad, sin embargo, en el caso de su reconocimiento jurídico, éste constituye un fenómeno relativamente reciente, producto de un proceso de formulación que ha atravesado por diversas etapas: esta preocupación, ha sido desde un punto de vista religioso, político, social así como en su aspecto filosófico.

#### **A) CORRIENTES FILOSOFICAS**

Es en el mundo griego y romano donde el ser humano alcanza una clara conciencia de sí, es precisamente el momento donde va a nacer el ideal de lo universal humano, el individuo se descubre a sí mismo como una individualidad y empieza entonces, a sentir la necesidad de lo universal.

Es en la cultura griega, donde surge la idea de lo universal, resultado producto de una evolución cultural, que en gran medida se debe a los pensadores griegos como Platón y Aristóteles; es así como Platón en uno de sus diálogos señala que Sócrates enseñaba que la ciencia debía alcanzar el concepto como forma o figura universal, ya que su método, racional, iba en busca de un concepto moral universal. Los griegos, organizaron su sociedad bajo el régimen de un sistema político en que los actos de sus gobernantes se discutían y ejecutaban a la vista de los ciudadanos y conforme a un orden legal.

La idea de lo universal humano, la perfeccionaron los romanos, con su "humanitas", con la que concibieron la pertenencia de todos los seres humanos a una única familia común; asume la calidad de forma restauradora de la filiación humana. La "humanitas", significó no sólo un ideal moral, sino también estético, era la exigencia de un tipo de vida que tenía que mostrar su influencia en la vida del hombre, llegó a ser una fuerza formativa tanto en la vida pública como privada en Roma. La idea de lo universal humano se presenta en la filosofía que prospera en la fase decadente de la cultura romana, especialmente en el estoicismo, por lo que se convierte la idea estoica del hombre, en uno de los puentes más sólidos entre el pensamiento antiguo y el medieval.

El mundo feudal significará un desarrollo de nuevos contenidos prácticos y técnicos de la producción y la organización social, tuvo sin duda un papel clave: el grado de liberalización que alcanzó el trabajador, el siervo feudal; este avance social, este progreso humanista, determinó un vasto movimiento de utilización de la técnicas productivas y una experiencia organizacional de la sociedad, sobre un eje jerárquico universalizador.

El Cristianismo aparece cuando la razón había encontrado en Grecia su expresión sistemática, cuando la naturaleza humana había encontrado una cumbre esplendorosa a través del pensamiento de Sócrates, Platón y Aristóteles; los conceptos de Dios, hombre, conducta humana, sentido social y otros, van a ser enriquecidos y afirmados por el cristianismo, religión que en adelante, los filósofos tendrán que pensar a favor o en contra de ella.

El cristianismo anuncia la presencia de un Dios que está presente en los seres humanos, en las cosas y en todos ellos aparece la huella de la creación divina, de ahí que la naturaleza humana es buena, puesto que es creación divina; el hombre es creatura de Dios, su origen y su meta están en Dios. Dentro del cristianismo impera la ley del amor, el móvil de la conducta humana debe consistir en la interna tendencia a la generosidad, donación y sacrificio, se debe actuar en beneficio de todo el género humano; no debe

consistir en un sentimiento de obligación, no es la coacción de la sociedad ni de la autoridad lo que debe mover al ser humano, sino su amor a Dios.

Erasmus de Rotterdam, llamado el "príncipe humanista", es un cristiano, su deseo es el de un mundo donde reinen los principios "no mates", "no ofendas a tus padres", "aprende a perdonar", los derechos humanos encuentran en Erasmo de Rotterdam una voz pacifista, por ello manifiesta: "no hay paz tan inicua que no sea preferible a la más justa de las guerras",<sup>2</sup> señalando, que las guerras proceden, en su parte más principal, de los príncipes, manifiesta además, que donde no puede estar la paz, allí Dios está ausente, quién no enseña otra cosa sino la disciplina de la paz y que, a todo lo demás, debe anteponerse la concordia; que por el bautismo, ya no existen ni siervo ni libre, ni bárbaro ni griego, ni hembra ni varón, sino que todos son una misma cosa en Cristo, que reduce todo a armonía y concierto, armonía a la que nos invita la naturaleza y nuestra propia condición de humanos.

Erasmus de Rotterdam señala que en el lenguaje corriente se denomina humano a todo lo que toca y atañe a la benevolencia mutua; y que el vocablo humanidad declara, no ya la naturaleza, sino las costumbres del hombre, dignas de la Naturaleza; que esta última, nos adoctrinó en la concordia, que produjo al hombre desarmado y que por lo tanto, la única garantía de su seguridad personal es el implícito pacto y la buena amistad mutua.

Indica que la solidez de la paz no se basa en afinidades ni en los pactos humanos, que los príncipes y reyes, se deben considerar elevados si mandan en quienes gozan de la más amplia y bien entendida libertad, que el hombre que manda hombres, es libre si manda libres y que en último término es un cristiano que manda cristianos, que el mundo es la patria común de todos, aduciendo que el lugar separa los cuerpos pero no las almas, que todos somos nacidos de unos mismos ascendientes y que la Iglesia constituye una familia única, por lo que no le será fácil a un príncipe iniciar una guerra, sino mira más que en el interés general, que el reinado de los príncipes será más augusto, si reinan más con las leyes que con las armas.

Posteriormente con Baruch Spinoza, nos encontramos con un defensor de la libertad, es un divulgador de la libertad intelectual, reiterando que se le debe dejar a cada cual la libertad de su juicio; indica que la libertad espiritual debe entenderse en plenitud, es decir, libertad de conciencia y libertad moral, y libertad política y social; es el remedio

<sup>2</sup> ROTTERDAM, ERASMO DE. "LA PAZ INICIA A LOS PUEBLOS UNA QUERRELLA PREDESTINADA A LA DERROTA" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992. P 189.

para los males que advierte. En apoyo de lo anterior, manifiesta que "nadie está obligado, según el derecho natural, a vivir a gusto de otro, sino que cada uno es protector nato de su propia libertad." Desea el establecimiento de un estado de tolerancia, próximo al estado natural, con una idea de una sociedad internacional que viva de acuerdo consigo misma.

Baruch Spinoza define al derecho natural como las leyes o reglas de la naturaleza, en virtud de las cuales todo va desarrollándose en el mundo; manifiesta además que el derecho de la naturaleza en su conjunto, y por consecuencia el derecho natural de cada individuo, se extiende hasta donde llegan los límites de su poder, señalando además, que todo cuanto puede realizar un hombre en virtud de las leyes de su naturaleza, lo lleva a cabo con un derecho natural pleno y tanto derecho tiene en el orden natural cuanto poder tiene. El derecho y la institución natural, bajo los cuales todos los hombres nacen, y viven casi por completo, nada prohíbe, salvo lo que no es deseable o factible. La naturaleza está más allá de las leyes de la razón humana que sólo tiene por objeto los intereses y la conservación del género humano y que en realidad, aquello que la razón declara malo, no lo es con relación al orden y a las leyes de toda la naturaleza, sino con relación solamente a las leyes de naturaleza humana.

Spinoza, afirma que el hombre es libre, en cuanto tiene poder para existir y ejercer una acción de acuerdo con las leyes de la naturaleza humana, pero que sin embargo no siempre tiene el poder para razonar, ni elevarse a la cima de la libertad humana, sin embargo, siempre tiende en cuanto puede a conservar su ser; señala además que todo hombre siempre va a estar bajo la dependencia de otro, mientras otro lo tenga bajo su poder, que el hombre será independiente tanto tiempo como sea capaz de enfrentarse con cualquier fuerza, y que si dos individuos se ponen de acuerdo para unir sus fuerzas, tienen más poder, y por lo tanto más derechos de los que tenían cada uno aisladamente y que en la naturaleza no existe nada que pueda decirse que pertenezca por derecho más a un hombre que a otro; todos las cosas son propiedad de todos aquellos que tienen el poder de reivindicarlas para sí. En un Estado, sin embargo, existe una legislación que atribuye la propiedad a alguien, por lo que se dice que es justo quien está animado de la voluntad constante de dar a cada uno lo que le pertenece.

Spinoza manifiesta que la libertad humana es mayor cuanto más el hombre acepta la razón como guía y modera sus apetitos, por lo que la legislación del mejor gobierno se debe de fundar en los preceptos de la razón. Respecto a la religión señala que el hombre es tanto más libre y más fiel a

sí mismo cuanto ame más a Dios, si los hombres vivieran según la guía de la razón, cada uno detentaría este derecho suyo sin daño alguno para los demás; pero como están sujetos a afectos, son arrastrados a menudo en diversos sentidos entre sí, por lo que para que los hombres puedan vivir concordes entre sí y puedan prestarse ayuda es necesario que renuncien a su derecho natural y se otorguen recíprocas garantías de que no harán nada que pueda dar lugar a un daño ajeno, por lo que de esta manera se podrá establecer una sociedad, a condición de que ésta reivindique para sí el derecho que cada uno detenta, teniendo así la potestad de prescribir una norma común de vida, de dictar leyes y de garantizar su cumplimiento, no por medio de la razón, que no puede reprimir los afectos, sino por medio de la coacción, situación por la cual los hombres consintieron en crear una sociedad. Esta sociedad es el Estado, y a los que son protegidos por su derecho se llaman ciudadanos; este pacto, no puede tener fuerza alguna, sino por razón de su utilidad, sin la cual el pacto mismo desaparece, por lo que se debe hacer comprender que la desaparición del pacto traerá más daños que ventajas.

En cuanto al derecho de Estado o sumo poder nos dice que no es otra cosa que el derecho natural determinado por el poder, no de cada hombre, sino de la multitud, el Estado debe guiar a todos sus súbditos, por lo que sólo el poder soberano tiene el derecho de decidir que actos son buenos o malos, equitativos o inicuos, es el único que tiene el poder de juzgar los actos individuales, exigir todas las responsabilidades, condenar a los culpables, etc. El Estado sin embargo, está obligado a observar las leyes y a no violarlas, pues incurre en falta cuando obra en contra de la razón, por lo que será más independiente en tanto obra conforme a los dictados de ella. Para que un Estado continúe siendo libre debe hacerse temer y respetar, sino deja de ser Estado. El fin del Estado no debe ser otro que el de la paz y la seguridad de la vida, por lo que el mejor Estado es aquél en el que los hombres viven en concordia y cuyas leyes no se vulneran.

Para Baruch Spinoza es el gobierno democrático el que más se aproxima al estado natural, ya que en él nadie transfiere a otro su derecho natural, de manera que no pueda deliberar en el porvenir, si no que este poder reside en la mayoría de la sociedad, de la cual él constituye una parte; de este modo todos quedan iguales, como antes, en el estado natural<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> SPINOZA, BARUCH. "ÉTICA Y DERECHO NATURAL" FILOSOFÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICIÓN, 1992. P. 312.

**Voltaire**, es acaso el símbolo del Siglo de las Luces, es un defensor de los derechos del hombre: propicia la desaparición de la tortura, de las detenciones arbitrarias, de la pena de muerte, de los procedimientos secretos tanto políticos como administrativos, de los derechos nobiliarios, al mismo tiempo que defiende el derecho a transitar por un territorio libre de aduanas, el derecho a pagar impuestos razonables y la libertad de expresión y de conciencia.

Manifiesta que es muy difícil que haya una sola nación que se gobierne por buenas leyes, lo cual consiste más que nada, en que en todos los Estados se han establecido casi siempre por el interés del legislador, por las necesidades del momento, por la ignorancia o la superstición, por lo que las leyes están siempre acordes con las costumbres de los hombres que las dictan.

Indica que la Naturaleza al formar nuestra especie, nos concedió algunos instintos: el amor propio para nuestra conservación, la benevolencia para la conservación de los demás y que combinó de tal modo nuestros instintos y nuestras pasiones, que nos causa más horror la idea de asesinar a nuestro hermano primogénito, que placer la idea de ocupar su lugar, que existe una ley natural independiente de las convenciones humanas, esa ley dispone que el producto de mi trabajo debe ser para mí; que debo honrar a mis padres; que no tengo ningún derecho sobre la vida de mi prójimo y que mi prójimo no la tiene sobre la mía.<sup>4</sup>

**Rousseau**, el enemigo de la propiedad, el demócrata de la era tempestuosa en que la democracia era un delirio, fue acaso el más humano de los pensadores de esa época, predica la tolerancia, piensa en el hombre y como son los hombres; para él, los hombres son generosos en el estado natural, en ese estado hay una distribución natural y sin fricciones de la riqueza; la tierra no es de nadie, predicó por la libertad, la legalidad, el respeto de los derechos, la "humanidad" a la que él se refiere, es plural hecha de gente que sufre, anhela y desea, jamás pensó en términos de clase, piensa en una "soberanía" hacia adentro, de manera que impida a los gobernantes tener otra voluntad que no sea la de todos, un gobierno de leyes y no de hombres, la clave reside en que el hombre conserve la libertad y sus condiciones de igualdad intactas.

Rousseau concibe dos clases de desigualdad en la especie humana: la natural o física, establecida por la naturaleza, y

<sup>4</sup> VOLTAIRE. "LEYES" FILOSOFÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICIÓN, 1992. P. 302.

que consiste en la diferencia de edades, salud, fuerzas del cuerpo y de las cualidades del espíritu o del alma. La naturaleza hace fuertes y robustos a los que están bien constituidos, y obliga a los demás a perecer; y la moral o política, que depende de la convención y que se halla establecida por el consenso de los hombres, la cual consiste en los diferentes privilegios de que gozan unos en perjuicio de otros; esta desigualdad moral autorizada por el derecho positivo, es contraria al derecho natural, siempre que no concorra en la misma proporción con la desigualdad física.

El hombre se distingue en el estado de naturaleza de los animales, en que el primero, escoge o rechaza por un acto de albedrío mientras que los últimos por instinto, el hombre se aparta de la regla frecuentemente por virtud de su criterio, sin embargo, opina que hay otra cualidad que los distingue y es la facultad de perfeccionarse, que además el entendimiento humano se debe a las pasiones y que su actividad es la causa principal del perfeccionamiento de nuestra razón.

Rousseau sostiene que el hombre salvaje o en estado de naturaleza no es malo, precisamente por que no sabe lo que es ser bueno, ya que lo que le impide hacer mal no es el progreso de la ilustración ni el freno de la ley, sino la calma de las pasiones y la ignorancia del vicio, que al hombre le ha sido dada por la naturaleza la virtud de la piedad, a la cuál difícilmente pueden destruir las costumbres más depravadas, de ella derivan las demás virtudes sociales como la piedad, la clemencia y la humanidad, es la piedad un sentimiento natural que moderando en cada individuo la actividad del amor propio, concurre a la conservación de toda la especie.

Sostiene Jean Jacques Rousseau que el primer sentimiento del hombre fue el de su existencia; su primer cuidado el de su conservación, que la idea de propiedad no se formó de golpe en el espíritu humano, ya que fue menester progresar mucho y que: "El primero a quien, después de cercar un terreno se le ocurrió decir "esto es mío", y halló personas bastante sencillas para creerle fue el verdadero fundador de la sociedad civil"<sup>5</sup>.

Comenzada la sociedad y establecidas las relaciones entre los hombres, exigieron entre ellos condiciones distintas a las que tenían primitivamente, se empezó a introducir la moralidad en las acciones humanas y que, siendo cada uno, antes de que hubiera leyes, el único juez de las

<sup>5</sup> ROSSEAU, JEAN JACQUES. "ORIGEN DE LA DESIGUALDAD" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 228.

ofensas recibidas, no convenía la bondad que se tenía en el estado de naturaleza a la naciente sociedad.

Fué desde el momento en que un hombre tuvo la necesidad del auxilio de otro cuando la igualdad desapareció, se introdujo la propiedad y se vió germinar y crecer la esclavitud y la miseria, sobreviniendo así un desorden, surgiendo un perpetuo conflicto entre el derecho del más fuerte y el del primer ocupante, que sin embargo, a pesar de que se pudiera esgrimir cualquier pretexto para las usurpaciones, demasiado sabían que estaban fundamentadas en un derecho precario y abusivo, sin embargo, los mismos usurpadores engañaron a sus semejantes y los invitaron a unirse, para proteger a los débiles de la opresión, establecer leyes de justicia y paz, a cuya conformidad se obligaran todos, sometiendo tanto a débiles como a poderosos al cumplimiento de los mismos deberes; fue de esta manera como los usurpadores emplearon en su provecho las mismas fuerzas que los atacaban y de la forma en que la mayoría corrió al encuentro de sus cadenas, queriendo asegurar su libertad, destruyéndose de esta forma la esperanza de recuperar la libertad natural, fijando para siempre la ley de la propiedad y de desigualdad, sujetando a todo el género humano para lo sucesivo al trabajo, a la servidumbre y a la miseria, haciéndose indispensable de el establecimiento de una sociedad, el establecimiento de todas las demás sociedades, llegando a ser el derecho civil regla común de los ciudadanos, en donde la ley natural no tuvo cabida sino en las distintas sociedades bajo el nombre de derecho de gentes a fin de hacer posible la comunicación y suplir la conmiseración natural.

Rousseau sostiene que si bien la propiedad es una institución convencional y humana, por lo que cualquier hombre puede a su capricho disponer de lo que se posee; no puede suceder lo mismo con los dones esenciales de la naturaleza, tales como la vida y la libertad, y que si el hombre se desprende de la primera degrada su ser y si se quita la última se reduce a la nada todo cuanto en él existe; para establecer la esclavitud, ha sido preciso violentar la naturaleza, pues la libertad es un derecho que se recibe en la naturaleza en la condición de hombre, por lo que resulta escandaloso el decir que el hijo de una esclava nace esclavo, ya que sería tanto como afirmar que un hombre no nace hombre.

Rousseau encuentra como primera causa de la desigualdad a la constitución de la ley y del derecho de propiedad; la segunda, la institución de la magistratura; y la tercera y última, el cambio de poder legítimo en poder arbitrario.

Concluye Rosseau que el hombre social y el hombre salvaje, difieren de tal modo en el fondo del corazón y en sus inclinaciones, que lo que constituye la suprema dicha de uno, pone en desesperación al otro. El hombre salvaje, sólo respira calma y libertad y no quiere más que vivir, el salvaje, vive en sí mismo. Por el contrario, el ciudadano siempre esta activo, se atormenta sin cesar, trabaja hasta morir, corre hacia la muerte para ponerse en condiciones de vida o renuncia a ésta para adquirir la inmortalidad, vive fuera de sí, no sabe vivir más que en la opinión de los demás.

Con Emmanuel Kant, la filosofía se alejó de la teología, pudiendo reasumir los rumbos de un racionalismo crítico, trazándose una línea divisoria en la historia del pensamiento filosófico, se expresa siempre en términos de racionalidad, piensa en una moral universal, para él, ni un solo acto de la conducta jurídica debe ser llevado a cabo si no puede concebirse que todos se comporten de la misma forma, sintió que la verdad de la filosofía podía conducir a los hombres a una sociedad más justa.

Kant al referirse a los deberes, señala que no se deben a inclinación alguna, sino que tienen su origen en el derecho de los demás hombres, que el más elevado de los deberes es el respeto por el derecho de los demás y se debe considerar como sacrosanto, el derecho de los demás es más fuerte que cualquier ejército o cualquier muralla defensiva, que en el caso de que nadie violase jamás el derecho de cada hombre, no habría miseria alguna en el mundo, salvo la que proviene de las enfermedades y las catástrofes.

Para Kant, los hombres adolecen de principios, pero sin embargo, la providencia ha implantado otra fuente, que es el instinto de la benevolencia, con el cual se compensa lo que obtenemos ilegalmente, por lo que para él, poseemos un instinto para la benevolencia, más no para la justicia, por lo que se puede participar en la injusticia universal, aun cuando no se sea injusto con nadie según las leyes y disposiciones civiles, pues al hacerle un bien a un indigente, no se le da nada, si no que se le restaura parte de cuanto uno cooperó a sustraerle por medio de la injusticia universal.

Kant nos indica que en el ser humano puede establecerse una distinción entre el hombre mismo y su humanidad, por lo que se puede tener complacencia en la humanidad, aunque no en el hombre, por lo que no sólo se esta obligado a hacer el bien, sino a amar a los demás con benevolencia y complacencia, debemos amar en los demás a toda la humanidad,

por lo que los jueces no deben de deshonrar a la humanidad al castigar los delitos, no se debe vulnerar a la humanidad con castigos humillantes, pues al deshonrar a la humanidad en cualquier otro, se está despojando al ser humano de todo valor. La humanidad supone la participación en el destino de los demás hombres, la inhumanidad tiene lugar cuando no se está interesado en el destino de los demás.<sup>6</sup> Si los hombres fuesen justos a su debido tiempo, no existirían los pobres, por lo tanto, no se les tendría que dar limosna ni tampoco atribuirnos por lo tanto el mérito de la benevolencia, las verdaderas buenas acciones tienen su origen en un espíritu honrado; el hombre para ser virtuoso tiene necesariamente que ser honrado.

Kant nos indica que toda desgracia y mal humanos no son objeto de nuestro desagrado en tanto que tales males, sino en cuanto que son producidos por los hombres, por lo que un buen corazón lo será solo en tanto que pueda aportar algo a la felicidad de los demás y no cuando se conforma con desearles felicidad, no se debe albergar enemistad contra nadie, dado que la enemistad se cifra en la malevolencia y el desagrado y odiar a los demás es algo que al ser humano le resulta despreciable.

Emmanuel Kant señala que en las ciencias jurídicas se determina lo que es el derecho, se señala la necesidad de las acciones basadas en una autoridad o en la coacción, sin embargo, en la ética, se muestra la necesidad de las acciones en razón de la obligación interna que nace del derecho de los demás, en tanto que no se está coaccionado a ello. Todas las acciones y obligaciones que se basan en el derecho ajeno suponen deberes para con los demás, estos deberes no deben tener como móvil la coacción, no hay nada más sagrado que el derecho del prójimo, como es el caso de la equidad la que constituye un derecho, pese a que no otorga derecho alguno para coaccionar al prójimo.

Para Kant, se es éticamente culpable tan solo con el hecho de albergar el pensamiento de perpetrar el derecho de una segunda persona; en cambio, jurídicamente se es culpable cuando se lleva a cabo dicha acción, sin embargo, agrega Kant, no se comete injusticia alguna cuando se engaña o se miente a quien previamente ha engañado o mentido y, sin embargo, se obra mal en general con arreglo al derecho universal de toda la humanidad, es injusto en general lo que se hace. Todo hombre, está obligado a reafirmar sus derechos y vigilar que no sean pisoteados por los demás, no debe

<sup>6</sup> KANT, IMMANUEL. "ETHICA" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 40.

renunciar a ese privilegio que es de la humanidad, de tener sus derechos, debe defenderlos, ya que menospreciar sus derechos significa desdeñar su condición de ser humano, todos los hombres tienen un deseo de justicia, de forma que también reclaman para dar satisfacción al derecho de otros hombres cuando éste ha sido infringido, esto es algo que atañe al derecho y es algo con lo que no se debe dejar jugar a nadie, sin embargo, cuando el deseo de justicia va más allá de lo que es necesario para defender nuestros derechos, se convierte en venganza.

Kant manifiesta que la base de cualquier tipo de asociación humana es el hecho de manifestar las intenciones, sin este supuesto el trato social pierde todo su valor, sin embargo nadie posee derecho alguno a exigir una declaración acerca de las intenciones de otro, siempre y cuando éste último no haya prometido previamente revelar sus propósitos, no se comete injusticia alguna, cuando se paga igual a quien siempre ha mentado, pero si se actúa en contra de la humanidad socavando los cimientos que sirven de base a cualquier tipo de asociación humana, el único caso en que está justificado mentir por necesidad es cuando nos vemos coaccionados a declarar y estamos convencidos de que nuestro interlocutor quiere hacer un uso impropio de nuestra declaración. Todo hombre tiene derecho a impedir que otro escudriñe o espíe sus acciones, nadie debe inmiscuirse en los asuntos ajenos, el hombre pierde su dignidad con todo aquello que es contrario a la franqueza.

Uno de los deberes universales del hombre es la afabilidad o humanitas, el espíritu de conciliación supone una aversión por la discordia y la disputa, sin embargo, toda sociedad suele albergar intolerantes que no pueden soportar a los demás, lo cual les convierte a ellos mismos en intolerables, de lo que se deduce que la tolerancia es un deber universal del ser humano, por lo que se debe limitar a soportar las faltas de los demás.

El destino final del género humano, para Kant es la perfección moral, en tanto que sea realizada mediante la libertad humana, de esta manera se capacita al hombre para la mayor felicidad, el destino del hombre se cifra en conseguir su mayor perfección a través de su libertad. Cada cual se debe esforzar por adecuar su comportamiento a la meta del perfeccionamiento moral, no existiendo otro camino que el de la educación, que se debe de adecuar a los fines de la naturaleza y de la sociedad, mismo que se debe encauzar a desarrollar correctamente los talentos, configurándose el carácter moral, la educación se debe extender desde el monarca hasta todos los miembros del Estado, cuando la naturaleza humana haya alcanzado su máxima perfección,

imperarán la justicia y la equidad en virtud de la conciencia interna y no por causa de autoridad pública o coacción.

En François Guizot, historiador y político francés, encontramos un defensor de la vida individual, la sociedad es la que debe proporcionar los medios para que el espíritu pueda ser cultivado, debe estimular en los hombres el pleno desarrollo de sus facultades, de sus ideas, insiste en las conquistas intelectuales y morales, al perfeccionarse el hombre, se perfecciona la sociedad, la ética de conducta de los hombres es una clave para la ética social, la educación es la otra.

Para Guizot, hay un destino general de la humanidad, una transmisión del depósito de la civilización, para él la civilización es una especie de océano que hace la riqueza de un pueblo y en cuyo seno, todos los elementos de la vida del pueblo, todas las fuerzas de existencia van a reunirse, sin embargo, hay hechos que no se pueden llamar sociales, son hechos individuales que interesan más al alma humana tales como: las creencias religiosas, las ideas filosóficas, las ciencias, las artes, son hechos que se dirigen al hombre para perfeccionarlo.

El primer hecho que está comprendido en la palabra "civilización", es el hecho del desarrollo, del progreso, que es el perfeccionamiento de la vida civil, de las relaciones de los hombres entre sí, de la sociedad propiamente dicha. En los países llamados civilizados, se manifiesta el desarrollo de la vida individual, de la vida del hombre mismo, sus sentimientos, sus ideas, aparece la humanidad con mayor grandeza y poder, aun que la sociedad sea más imperfecta que en otros países, se proclama la civilización, ahí donde la condición del hombre se extiende y mejora, en donde la naturaleza íntima del hombre se muestra con grandeza y fulgor, lo que da como resultado que por estos progresos del hombre se obtenga el progreso y perfeccionamiento de la sociedad, así como todos los desarrollos del estado social giran en provecho de la humanidad.

Cuando se opera un cambio moral en el hombre, o cuando adquiere una idea o una virtud o una facultad más, éste siente la necesidad de hacer pasar su sentimiento al mundo, de realizar su idea, desarrollándose tanto la sociedad como la humanidad, cuando el hombre se ha mezclado en la sociedad, le queda la parte más noble de sí mismo, que son las facultades por las cuales se eleva a Dios, a una vida futura,

por lo que permanece diferente a los Estados, teniendo un destino distinto a ellos.<sup>7</sup>

Guizot sostiene que debemos aferrarnos firmemente a los principios de nuestra civilización: justicia, legalidad, publicidad, libertad, que no debemos tener una excesiva confianza en el poder y el éxito del espíritu humano, que es preciso hacer esfuerzos para lograr el fin del desarrollo tanto de la sociedad como el de la humanidad.

Bertrand Russell, matemático y filósofo inglés, militó por la paz exponiéndose tanto a la cárcel como al escarnio, de los que fue objeto, sin embargo siempre escribió contra la violencia, defendiendo siempre la paz y el derecho a la vida.

Russell al hablarnos de la ética, nos indica que su estudio se encuentra dividido en dos partes: una concerniente a las reglas morales, la otra a lo que es bueno por sí mismo, señalando además que las reglas de conducta, de las cuales muchas tienen un origen ritual, desempeñan un papel importante en la vida de los salvajes y de los pueblos primitivos, y que otras reglas morales, sobreviven a la decadencia de los sistemas teológicos primitivos, sin embargo, al hacerse los hombres más reflexivos, hay una tendencia a acentuar menos las reglas y más los estados de espíritu, lo cual proviene de dos fuentes que son la filosofía y la religión mística.

Se ha supuesto, que Dios revela a cada corazón humano lo que es bueno y lo que es malo, Russell encuentra dos dificultades en esta teoría: la primera, es que la conciencia dicta cosas diferentes a diferentes hombres; la segunda que el estudio del inconsciente no ha dado una comprensión de las causas demasiado humanas de los sentimientos conscientes. Los filósofos han llegado a una posición distinta de la anterior, han ideado el concepto del bien, que significa lo que independientemente de sus consecuencias, desearíamos que existiera, o aquello que agrada a Dios en el caso de que sean teístas, por lo que de acuerdo a lo anterior, las reglas morales se justifican si promueven la existencia de lo que es bueno por sí mismo, pero no de otra manera, por lo que una vez definido lo que es el Bien, se sigue el resto de la ética: debemos actuar pensando en hacer el mayor bien posible y el menor mal correlativo, por lo que toca a la elaboración de las reglas morales en la medida en que se supone conociendo el Bien último, es una cuestión que le corresponde a la ciencia.

<sup>7</sup> GUIZOT, FRANÇOIS. "CIVILIZACION" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 133.

Cuestiones como los "valores", están enteramente fuera del dominio de la ciencia, al afirmar que algo tiene "valor", se está dando expresión a las propias emociones, además de que toda idea de lo bueno o de lo malo, tiene alguna conexión con el deseo, sin embargo, no todos coincidimos en nuestros deseos, generalmente están en conflicto, la ética, estrechamente relacionada con la política, es un intento de imponer los deseos colectivos de un grupo a los individuos; o, inversamente es el intento de un individuo para hacer que sus deseos se conviertan en los de su grupo. Tratar de prestar significación universal a los deseos, puede ser intentado desde el punto de vista de el legislador o desde el de el predicador.

En el caso del legislador, suponiéndolo personalmente desinteresado, construirá un código de manera que la conducta que promueve los fines que él valora esté hasta donde sea posible de acuerdo con el interés individual; estableciendo un sistema moral que hará sentirse malos a los hombres que persiguen propósitos distintos a los establecidos en el código, por lo que la virtud será la sumisión a los deseos del legislador, hasta donde se considere que tales deseos son dignos de universalizarse.

Para Russell cualquiera que sea la idea que se tenga del Bien, aquellos que no desean la felicidad de la humanidad no tratarán de impulsarla, mientras que los que la desean harán lo posible para realizarla.<sup>8</sup>

Russell defiende la libre divulgación de las ideas, condenando la persecución, manifestando que a menudo la verdad es inconveniente para algún interés consagrado, pero sin embargo esta verdad debe promulgarse en interés de toda la comunidad, indicándonos que si bien al principio no se puede saber si una doctrina nueva es cierta, la libertad para la verdad nueva, implica libertad para el error, subrayando además que pueden ser una minoría en la comunidad aquellos para los cuales la libertad intelectual es personalmente valiosa, pero indica que entre ellos están los hombres más importantes para el futuro y que si se le impide realizar su obra, se estancará la humanidad y sucederá un Edad Oscura.

Las ideas de Jacques Maritain, se fundan en la primacía de lo espiritual, indica que los hombres se deben comprometer a modificar el mundo, condena a aquellos que pretenden que un individuo aislado se basta a sí mismo, insiste en la idea de la comunidad como un compromiso social en donde los hombres podrán hallar solución a sus tragedias.

<sup>8</sup> RUSSELL, BERTRAND. "CIENCIA Y ETICA" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 154.

Para Maritain el rasgo fundamental de una sociedad es el sentido y el respeto hacia la dignidad humana, para él, para defender los derechos de la persona humana así como a la libertad, hay que estar pronto a dar la vida. El hombre es un individuo que se sostiene a sí mismo por la inteligencia y la voluntad, la raíz de la personalidad es el espíritu, la noción de personalidad implica a las de totalidad e independencia, decir que el hombre es una persona, es decir es un todo, el valor de la persona, su libertad, sus derechos surgen de las cosas naturalmente sagradas, la persona tiene dignidad absoluta porque está en relación directa con lo absoluto, esta es una descripción común a todas las filosofías que reconocen la existencia de un Absoluto, superior al orden del universo y el valor supratemporal del alma humana.

La personalidad tiende por naturaleza, a la vida social, en razón de que se tiene necesidad de los demás y a causa de la generosidad radicada en el ser mismo de la persona, por lo que la sociedad se forma exigida por la naturaleza, al ser el hombre un animal político, reclama la vida en sociedad, por lo que la sociedad debe ser un organismo hecho de libertades, con un bien y obra propios, por esencia humanos y debe de contribuir al desarrollo y mejoramiento de las personas, tiene como fin el Bien Común, que es la comunión de las personas en el bien vivir y exige el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, que comprende como bien principal el mayor acceso posible de las personas a su vida de persona y a su libertad de expansión, siendo el bien común el fundamento de la autoridad, ya que es necesario que algunos se encarguen de conducirlos a ese fin y sus decisiones sean respetadas por los miembros de la comunidad, al dirigir a hombres libres, la autoridad falta a su propia esencia si es injusta, ya que tiene como fundamento al bien común, para Maritain "una ley injusta no es ley"<sup>9</sup>. Tanto la sociedad como el bien común se encuentran subordinados a la realización de la persona humana, lo único que está por encima del alma humana es Dios, la sociedad existe para cada persona y le está subordinada, el Estado tiene una función moral y no solo material, la ley debe tender a desarrollar la virtudes morales; el Estado tiene derecho a castigar si se comete un acto delictuoso al seguir a nuestra conciencia, pero no tiene autoridad para obligarnos a reformar el juicio de nuestra conciencia.

La ley natural reconoce ciertos derechos, los cuales se encuentran vinculados a la misma naturaleza del hombre, se

<sup>9</sup> MARITAIN, JACQUES. "PERSONA Y DIGNIDAD". FILOSOFÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 154.

tienen derechos por el hecho de ser una persona, tiene derecho a ser respetada, tiene derecho a realizar su destino y por lo tanto a las cosas necesarias para ello, por lo que para Maritain la verdadera filosofía de los derechos humanos descansa en la ley natural, la conciencia de los derechos de la persona tiene su origen en la concepción del hombre y el derecho natural establecida por siglos de filosofía cristiana, ley natural que también prescribe nuestros deberes más fundamentales, poseemos derechos frente a todos los hombres y a todo el conjunto de creaturas, por lo que el derecho natural concierne a los derechos y deberes que surgen de el primer principio de hacer el bien y evitar el mal, es por eso que los preceptos de este derecho no escrito son universales e invariables; el derecho de gentes, se sigue de este primer principio de una manera necesaria, pero da como supuestas ciertas condiciones de hecho, como puede ser el estado de la sociedad civil, es también universal en tanto esas condiciones de hecho son requisitos para una vida civilizada; en tanto que el derecho positivo el cual concierne a los derechos y deberes que provienen de el primer principio, pero de una manera contingente, ya que sus determinaciones son planeadas por la razón y por la voluntad de los hombres, estableciendo principios para una comunidad en particular. Tanto el derecho de gentes como el positivo son extensiones del derecho natural, en él encuentran su fundamento.

Cada persona tiene derecho a decidirse por sí misma en lo que concierne a su destino personal; para Maritain además el fin para el cual existe la familia, es el de producir y educar a las personas. Si el Estado tiene además una función educativa, es para ayudar a la familia y no para borrar de los niños su vocación de persona humana y convertirlos en herramientas del Estado.

Los derechos fundamentales como el derecho a la existencia y a la vida, el derecho a la libertad personal, el derecho a la perfección de la vida humana tanto moral como racional, el derecho a la búsqueda del bien eterno, el derecho a la integridad corporal, el derecho a la propiedad privada de los bienes materiales, el derecho a fundar una familia, arraigan en la vocación de la persona, así como el derecho a escoger su vía religiosa y la libertad de conciencia, son derechos naturales inviolables, surgen del derecho natural estrictamente dicho.

Maritain también trata acerca de los derechos de la persona cívica o derechos políticos, los cuales surgen directamente de la ley positiva y de la constitución fundamental de cada comunidad política, y derivan de la ley natural ya que los derechos políticos son una aspiración en

la naturaleza del hombre, ascendiendo la ley humana a grados de más elevados de justicia de acuerdo a las exigencias de la ley natural.

Un estado de civilización en el cual los hombres designan por libre elección a los encargados de la autoridad es un estado más perfecto, es por eso que el sufragio universal, por el cual cada persona humana adulta tiene el derecho de pronunciarse acerca de los asuntos de la comunidad, tiene un valor político y humano fundamental, derecho al que una comunidad de hombres libres no puede renunciar, por lo que también es normal que los miembros de la comunidad política se agrupen según sus ideas en partidos políticos o escuelas. La forma constitucional del Estado político es necesaria para que los derechos del pueblo estén garantizados en forma estable, por lo que una constitución jurídicamente formulada y establecida por la voluntad del pueblo es un rasgo característico de toda verdadera democracia.

Maritain señala otros derechos de la persona cívica y que encierran a la igualdad política, a la igualdad de todos ante la ley y a la igual admisibilidad de todos los ciudadanos a los empleos públicos conforme a su capacidad y el libre acceso para todos a las diversas profesiones. El derecho de asociación es un derecho natural que al ser sancionado por el Estado toma forma política, señala además que el derecho a la investigación es un derecho natural fundamental, ya que la naturaleza misma del hombre consiste en buscar la verdad, al igual que la libertad de propagar la ideas que se cree verdaderas, sin embargo la comunidad política tiene el derecho a oponerse a la propagación de la mentira y la calumnia, pero la restricción de dichas ideas no se debe hacer sino es conforme a la justicia y al derecho.

Maritain señala como una tercera categoría de derechos a los derechos de la persona social y más en lo particular a los derechos de la persona obrera, ya que es necesario reconocer y definir los derechos del ser humano en sus funciones sociales, económicas y culturales. Un fenómeno muy importante que se produjo en el Siglo XIX fue la adquisición de conciencia de la comunidad obrera, la adquisición de conciencia de una dignidad humana ofendida y humillada, así como la adquisición de conciencia de la misión del mundo obrero en la historia moderna, significando el ascenso hacia la libertad y hacia la personalidad, destacándose los derechos del trabajo; en un primer término el derecho al salario justo, ya que el trabajo del hombre no es una mercancía, ese salario debe permitir al obrero y a su familia vivir en un standard de vida que sea suficientemente humano en relación a las condiciones de la sociedad en la que se

desenvuelve. Los derechos que el obrero tiene como individuo se encuentran ligados a los del grupo entero como lo son los sindicatos y otros grupos profesionales, siendo el primero de esos derechos el de la libertad sindical, el cual surge del derecho natural de asociación y es sancionado por el derecho positivo. El sentimiento de los derechos de la persona humana en el trabajador, lo coloca en relaciones de justicia ante quien lo emplea y lo coloca como una persona adulta, ya que el paternalismo es lo que se opone de manera radical a la dignidad social y a los derechos del trabajador. El derecho a la libertad personal, el cual es un derecho natural, implica la condenación de la esclavitud y del trabajo forzado y el derecho a escoger libremente una ocupación para cumplir con la obligación de cada cual de tomar parte en las cargas de la comunidad.

Para Maritain la emancipación de las miserias físicas de la vida humana corresponde a otros derechos de la persona social a la cual las múltiples formas de asistencia social, están destinadas a garantizar, se debe tener derecho a tener acceso gratuito a los bienes elementales de la civilización en la medida en que las comunidades puedan dar por nada estos servicios ayudando al ser humano a liberarse de las necesidades de la materia y a avanzar en la vida de la razón y las virtudes.

Concluye en que se debe establecer una reconstrucción auténtica del mundo sobre la afirmación, el reconocimiento y la victoria de las libertades espirituales, las libertades políticas y las libertades sociales, lo cual supone el paso a una conciencia mejor de la dignidad humana.

Si bien la aparición del cristianismo fue un intento de reivindicar al hombre en su momento, ya que se le considera al hombre igual entre sus semejantes, siglos de filosofía cristiana siguieron a partir de ese primer intento de reivindicarlo, surge con Juan XXIII, la Encíclica *Pacem in Terris* que es el documento fundacional de la Iglesia nueva, dirigida a "todos los hombres de buena voluntad", la cual contiene conceptos que corresponden a la filosofía del pensamiento cristiano, así como aportaciones a la doctrina social católica, afirmando que tanto las comunidades políticas individualizadas así como la comunidad universal deben estar cimentadas sobre los derechos de la persona humana a fin de lograr una convivencia basada en la verdad, la justicia, el amor y la libertad.

Esta encíclica empieza manifestando que todo ser humano es persona, es decir, una naturaleza dotada de inteligencia y voluntad libre y por lo tanto, sujeto de derechos y

obligaciones, que provienen de su misma naturaleza, por lo que son universales, inviolables e inalienables.

Todo hombre tiene derecho a la existencia, a la integridad física, a los medios indispensables para una vida digna, en especial por lo que se refiere a la alimentación, vestido, vivienda, descanso, cuidados médicos y servicios sociales indispensables; tiene también derecho a que se respete su persona, su reputación, a que libremente busque la verdad, así como a manifestar y difundir sus ideas y el derecho a ser informado con objetividad; todo esto dentro de los límites que imponen el orden moral y el bien común. Dentro de la naturaleza humana se encuentra también el derecho a participar en los bienes de la cultura, de manera que los hombres puedan ocupar puestos en la vida social y puedan asumir responsabilidades conforme a sus aptitudes naturales y a las capacidades que han adquirido. Tienen también derecho a honrar a Dios, al culto público y privado, así como a elegir libremente su propio estado, a que exista la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Es inherente al hombre de igual forma, el derecho a la libre iniciativa en el campo económico y el derecho al trabajo, y van unidos a éstos el derecho a condiciones de trabajo que no le perjudiquen en su salud, a las buenas costumbres y que permitan el desarrollo integral de la juventud, poniendo de relieve el derecho a una retribución conforme a las normas de justicia que le permitan con su familia establecer un nivel de vida de conformidad a la dignidad humana. Brota también de la naturaleza humana el derecho a la propiedad privada; así como el derecho de reunión y de asociación y el de la libertad de tránsito y de permanencia dentro de la comunidad política a la que pertenece. Por último señala la encíclica que el hombre tiene el derecho a participar en la vida pública y a participar activamente en la realización del bien común, teniendo también la persona como derecho fundamental el derecho a la tutela jurídica de sus propios derechos de acuerdo a las normas de la justicia.

Así como le reconoce derechos a la persona, señala que éstos se encuentran inseparablemente unidos con los deberes correspondientes teniendo ambos su fundamento en la ley natural; por lo que todo derecho natural en una persona trae consigo el deber correspondiente, que es el deber de reconocer y respetar aquel derecho, y la principal misión de los poderes públicos consiste en reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover esos derechos, y en contribuir, consiguientemente a hacer más fácil el cumplimiento de las obligaciones correspondientes<sup>10</sup>; por lo que toda actuación de los poderes públicos que viola esos derechos o que implique

<sup>10</sup> JUAN XXIII. "PACEM IN TERRIS". FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992. P. 99.

un desconocimiento a una violación de los mismos, contradice su razón de ser y queda por lo mismo destituido de todo valor jurídico, además de que al tomar los hombres cada vez mayor conciencia de su dignidad, es necesario que esos derechos y deberes sean ratificados en los ordenamientos jurídicos positivos.

El bien común universal no puede ser determinado sin referirlo a la persona humana así como tampoco el bien común de cada comunidad política, por lo que es necesario, de acuerdo a la encíclica *Pacem in Terris*, que los poderes públicos mundiales se propongan como objetivo el reconocer, respetar, tutelar y promover los derechos de la persona, creando un ambiente que les permita a los poderes públicos de las comunidades en lo particular desempeñar sus funciones, a fin de que los hombres encuentren una tutela a sus derechos, haciéndose conscientes del hecho de que pertenecen a una comunidad mundial.

**Karl Jaspers**, filósofo y psicólogo alemán, perteneciente a una generación conocida como los "filósofos de la existencia", se enfrentó con los medios éticos para lograr el respeto de los derechos humanos, hablando además de la libertad, señalando que en el dominio de la libertad, se encuentran dentro de ella, las fuerzas espirituales que tienden a destruir a esa libertad sin una intención consciente ni un motivo deliberado.

Para Jaspers, uno de los grandes fines de la filosofía actual, reside en la identificación de las fuerzas que tratan de ignorarla o destruirla, de combatirlas con medios espirituales, por lo que hoy, todas las actividades mentales están unidas a la responsabilidad de la libertad humana, responsabilidad que sólo puede lograrse a través de la libertad de juicio de cada individuo, en discusiones públicas, sin la censura de un poder que seleccione y prohíba; señala sin embargo, que la lucha directa contra el totalitarismo encierra un peligro que es el de que "el enemigo que yo combato me obliga a usar armas contrarias a mi naturaleza"<sup>11</sup>, ya que en la lucha contra una autoridad dictatorial, la actitud liberal puede ser forzada a abandonar su propia tolerancia, sin embargo, la libertad perdería su victoria si permitiera que sucediera este cambio.

Jaspers señala que el pensamiento filosófico en el mundo de hoy, puede dar resultados solamente si llega a la mayoría de los individuos, por lo que en estos momentos de conciencia de la humanidad, es necesario que las verdades se hagan más

<sup>11</sup> JASPERS, KARL. "LA FINALIDAD DE LA FILOSOFÍA ACTUAL". FILOSOFÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICIÓN, 1992. P. 372.

comprensibles sin que por esto se sacrifique su profundidad, por lo que el deber de la filosofía actual es el de mantener despierta la facultad del pensamiento independiente, de recordar al hombre que cesa de serlo si olvida que tiene ese privilegio, por lo que se debe encaminar el pensamiento con profundo sentido de responsabilidad, guiado por la razón y la voluntad para lograr que el hombre sea él mismo, que logre su independencia.

De acuerdo a lo anterior se puede apreciar que una de las tareas más arduas de los defensores intelectuales de los derechos humanos, a través de la historia, ha sido la de encontrar su fundamentación filosófica, cada uno de acuerdo a sus circunstancias y al marco histórico en el cual se encontraba, pero siempre volviendo al derecho natural a aquello que le es intrínseco al hombre y que por ello debe ser inviolable, conforme a esto se han establecido estos derechos en los diversos ordenamientos positivos, ya que son valorados como importantes a fin de crear un sustento que los arraigue y les confiera dicha trascendencia.

## II.- MEDIOS DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN LA GRAN BRETAÑA, FRANCIA, ESTADOS UNIDOS Y CANADA

Hemos visto como a través de los años y de los diferentes pensadores, los derechos humanos han sido considerados como un mínimo indispensable, un núcleo irreductible que garantice la supervivencia del ser humano y una cierta calidad de vida. Derechos que constituyen la esencia del ser humano. Los países los han regulado y protegido de diversas maneras, sin embargo, aunque son universales, la garantía de los derechos humanos es necesariamente cultural, es una idea acerca del hombre, que se aplica cotidianamente en cada lugar y se vuelve costumbre, formándose la cultura de los derechos humanos que es la auténtica garantía de vigencia de los derechos humanos, es por lo que resulta interesante el estudio de estos derechos y su tutela en varios países, a fin de lograr que en el nuestro exista una evolución de los mismos y de sus medios de protección.

### A) GRAN BRETAÑA

En la Edad Media, en lo que se llama el derecho cartulario, surge la "Carta Magna" de Juan Sin Tierra en el año de 1215, la cual es considerada como el primer documento de carácter constitucional de Inglaterra, documento que se quiso imponer por los barones a Juan sin Tierra y fue posteriormente confirmada por él mismo y por sus sucesores en muchas ocasiones.

Los barones, le manifiestan al rey Juan, que es el primero entre iguales, que es el rey, pero le retiran ciertos derechos, los cuales él tiene que reconocer, como un compromiso ante ellos, el cual tendrá lugar mediante la expedición de la Carta Magna.

En dicha Carta, se reconoce que la misma se otorga para honor de Dios, exaltación de la Iglesia y mejor organización del reinado, que ha sido sancionada también para sus sucesores a perpetuidad, asimismo que la Iglesia será libre y que conservará íntegros sus derechos, deseando que todo lo establecido en la misma se cumpla por ellos y que sea cumplida y respetada de buena fe por sus sucesores.

Asimismo la Carta continúa y expresa lo siguiente: "También hemos otorgado a todos los hombres libres de nuestro

reino"<sup>12</sup>, de ahí que en esa época se hable de un derecho estamentario, ya que se hace una clara referencia a "los hombres libres", no se habla de los vasallos, no hay por lo tanto un derecho en función de la condición humana, sino de la capacidad de arrebatarlos, de quitárselos al monarca.

La Carta Magna, señala varios derechos, como el de que no se incautará ninguna tierra para el pago de una renta, si el deudor tiene bienes muebles suficientes para pagarla; en el caso de que el mismo fuera insolvente serían los fiadores los que responderían de dicha deuda.

En cuanto a los delitos, los hombres libres sólo serán castigados en proporción al grado del delito, pero no hasta el punto de privarle de su subsistencia, no podrán quedar a merced de una corte los aperos de labranza de un campesino ni la mercancía de los comerciantes, asimismo los condes y barones solamente serán castigados por sus iguales y en proporción a la gravedad del delito, al igual que ningún hombre libre podía ser detenido ni preso, ni desposeído de sus derechos ni posesiones, ni declarado fuera de la ley ni exiliado, ni perjudicada su posición de cualquier otra forma a no ser que fuera juzgado por sus iguales conforme a la ley del país.

Hace la carta especial mención a los comerciantes, en cuanto a que éstos podían entrar y salir libremente del país y que podían residir y viajar libremente dentro del mismo, con el propósito de comerciar, libres de toda contribución ilegal, lo cual no se aplicaba a los comerciantes de otro país que se encontrara en guerra con ellos, mismos que serían detenidos sin perjuicio de su persona, hasta que se averiguara la forma en como los comerciantes ingleses estaban siendo tratados en el otro país; en el caso de que estuvieran a salvo, dichos comerciantes también lo estarían.

Termina dicha Carta, con la manifestación de que el rey y los barones la cumplirían de buena fe y sin engaño. De esta forma es como los más poderosos entre los vasallos, los que se creían iguales al monarca se rebelan contra el soberano y dejan de estar a su merced, reivindicando los derechos que creían suyos.

El respeto a los derechos humanos siguió evolucionando, durante mucho tiempo los miembros del Parlamento, tuvieron la obligación de recibir las quejas de sus electores y enviar cartas a los ministros, en las que les hacían saber las

<sup>12</sup> DIAZ MÜLLER, LUIS. MANUAL DE DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991. P. 76.

inconformidades de sus representados, debían recibir contestación por parte de la autoridad a la que se habían dirigido, en caso de que no la recibieran hacían público este hecho al Parlamento. Sin embargo en el año de 1961, con el informe "Justice", conocido como informe Wyatt, se hace patente la carencia de medios efectivos para proteger al ciudadano y se propone la creación de un Ombudsman británico; posteriormente en 1964 Harold Wilson incluyó dentro de su programa político la idea de esta institución y después de su triunfo electoral, mediante la ley conocida como *Parliamentary Commissioner* de 1967, nace el Ombudsman, la cual tuvo vigencia a partir del 1º de abril del mismo año, para Inglaterra, Gales y Escocia, recibiendo el nombre de Comisionado Parlamentario.

El Comisionado Parlamentario Británico, llamado así, porque actúa como Comisionado del Parlamento para investigar las quejas que los miembros del Parlamento le hacen llegar, dicho Comisionado es designado por la Corona a petición de los dos Cámaras del Parlamento, ante las que es responsable, por un plazo indefinido;<sup>13</sup> teniendo como únicos obstáculos en lo que concierne a su permanencia, la edad, que es hasta los setenta y cinco años al igual que los miembros del poder judicial y en caso de que sea destituido, previo el acuerdo de ambas cámaras.

Puede investigar quejas que provengan tanto de particulares como de corporaciones que se consideren afectados o haber sufrido una injusticia por causa de "mala administración", tanto de una autoridad del Gobierno Central como de personas u organismos que actúen en su representación. Dentro de lo que se concibe como "mala administración", se incluyen faltas administrativas tanto de acción como de omisión, como lo pueden ser la corrupción, prejuicios, discriminación, maltrato, arbitrariedad, no notificar de manera adecuada, hacer que el público se equivoque en cuanto a sus derechos, no explicar las razones que llevaron a tomar un determinada decisión, abuso del poder, incapacidad, no contestar o demorarse innecesariamente, existiendo determinada competencia en la cual puede intervenir el Comisionado, como algunos contratos gubernamentales, materias relacionadas con los servidores públicos y otras que quedan fuera de su esfera de facultades, misma que puede ser variada por la Corona.

Para que un miembro del Parlamento envíe una queja al Comisionado, es necesario que previamente se hayan agotado todas las instancias legales, las quejas no se pueden referir

<sup>13</sup> AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. EL DEFENSOR DEL CIUDADANO. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991. P. 58.

a decisiones discrecionales o a actos del poder legislativo o judicial, el Comisionado tiene acceso a cualquier documento, salvo a los documentos secretos del Gabinete, es asistido por un Comité Especial de la Cámara de los Comunes, el cual estudia sus informes, además de que discute si sus facultades son ampliadas o si sus recomendaciones han sido escuchadas por las autoridades gubernamentales, no puede modificar los actos de las autoridades, únicamente tiene facultades para hacer recomendaciones.

Lo primero que procede al recibir una queja es analizar, si ésta se encuentra dentro de la jurisdicción del Comisionado Parlamentario; en caso de ser necesario, se pide mayor información para decidir si se acepta o no la queja, si queda fuera de la jurisdicción, la queja no se acepta y se dan las razones de dicha negativa indicando además ante quien se debe de acudir.

Si la queja está dentro de la jurisdicción del Comisionado Parlamentario, este puede decidir, en el caso de que se trate de una materia que se encuentre dentro del ejercicio de sus facultades discrecionales si la acepta o no, de cualquier manera, debe fundamentar sus razones; en el caso de que se encuentre dentro de su jurisdicción y la acepte, debe notificar al miembro del Parlamento y al quejoso, que la investigación ha dado comienzo.

El proceso de investigación se inicia haciendo un sumario de la queja y enviando una copia al director o jefe del departamento responsable de la misma; una vez que se recibe la contestación del jefe de departamento o director responsable, se procede a obtener documentación provisional que puede provenir del quejoso, de la dependencia responsable o realizando una visita al lugar que se señala en la demanda.

Una vez reunida toda la documentación o información, el comité o cuerpo técnico especializado redacta los resultados de la investigación y es examinado por el Director encargado del ramo quien enviará sus resultados al Comisionado Parlamentario.

El Comisionado Parlamentario, de manera personal decide sobre las medidas que se recomendarán y se envía al Director del ramo a fin de que examine la exactitud de las pruebas o para que investigue si la Dependencia está dispuesta a aceptar el remedio propuesto por el Comisionado Parlamentario, si se recibe contestación del Director del ramo, se le hacen las modificaciones pertinentes a la

recomendación y el resultado final es el que se envía al demandante o quejoso.

Los resultados de la investigación son enviados al miembro del Parlamento que envió la denuncia, así como al funcionario implicado y al superior jerárquico. Si en un tiempo razonable, la injusticia cometida por mala administración no ha sido corregida, se manda un informe a ambas Cámaras sobre esta situación, además de que el Comisionado Parlamentario remite un informe anual al Parlamento sobre sus gestiones, el cual es estudiado por el Comité Especial.

En el año de 1973 se creó un Comisionado Parlamentario para la Salud, ya que esta área no estaba dentro de las facultades de investigación del Comisionado Parlamentario, y se establecieron tres Comisionados: para Inglaterra, Gales y Escocia, los cuales investigan quejas en contra de los servicios asistenciales de salud pública; en la actualidad estas funciones las recibe la oficina del Comisionado Parlamentario con la ayuda de dos adjuntos, el procedimiento es casi similar, pero tratándose de servicios médicos, los afectados tienen acceso directo sin la intervención de los miembros del Parlamento, siempre y cuando hubieran llevado a cabo gestiones ante las organizaciones respectivas sin ningún éxito.

En 1974, a través de la ley denominada *Local Government Act*, se establecieron los Comisionados Locales para la Administración, los cuales tienen dentro de sus atribuciones la de investigar las reclamaciones que les hagan llegar los consejeros municipales o en el caso de que estos últimos no lo hagan en forma expedita, el reclamante tiene acceso directo al Comisionado, alegando injusticia por mala administración de autoridades locales, de policía, de aguas y alcantarillado, por lo que se pretende asegurar una reconsideración y una mejor administración local.

Existen también como forma de protección de los derechos humanos, por lo que hace a la libertad personal:

1.- *Writ of Habeas Corpus*; conocido en épocas remotas, desarrollándose como medio de protección del gobernado en contra de la privación ilegal de la libertad, dicho instrumento procesal, protege no sólo contra detenciones provenientes de la autoridad, sino también respecto de actos de particulares, como los relativos a la custodia de menores o el internamiento en casas de salud.

2.- Responsabilidad por Detención Indebida; la que constituye un acción por responsabilidad similar a cualquier otra acción ordinaria, es un remedio civil que cae dentro del derecho privado inglés.

3.- Libertad bajo caución, surgió con el fin de que los procesados criminalmente, no se sustraigan a la acción de la justicia fijándose una fianza razonable y citándolo ante el tribunal respectivo.

Otro mecanismo de protección es la Revisión Judicial de las resoluciones de los Tribunales o Autoridades Administrativas, estableciendo que se puede apelar ante la Corte Superior o *High Court*, contra las decisiones de varios tribunales administrativos establecidos por la ley, recurso establecido en 1971 por la *Ley Tribunals and Enquiries Act*.

#### B) FRANCIA

En el año de 1789 surge la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual constituye la parte más vital, trascendente y durable de la Revolución Francesa; con ella se da el inicio propiamente dicho de los Derechos Humanos; existe un derecho en función de la condición humana, Declaración que posteriormente es votada por la Asamblea Constituyente del 26 de agosto de 1789 y por el rey Luis XVI el 5 de octubre del mismo año; dos años más tarde es incluida como preámbulo de la Constitución Francesa del 3 de septiembre de 1791, de manera que se inicia la constitucionalización de los derechos del hombre, los cuales son reconocidos por el poder constituyente. Esta concepción iusnaturalista y liberal de los derechos del hombre, entendida por derechos humanos, sólo los referentes al hombre como individuo y como ciudadano.

Esta Declaración no sólo es importante para la historia constitucional de Francia, sino para otros países europeos y latinoamericanos, cuyas constituciones reflejaron el impacto y la influencia que sobre ellas ejerció la Declaración Francesa; tal es el caso de la constitución de Cádiz de 1812 y las mexicanas de 1814 y 1857.

La Declaración francesa, consta de 17 artículos y un preámbulo, el cual manifiesta entre otras cosas, que son la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre, las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos, que es por ello que con esa

declaración se pretende exponer los Derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre.<sup>14</sup>

Señala como derechos inalienables e imprescriptibles del hombre, a la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a tal opresión, añadiendo que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, consistiendo la libertad en poder hacer todo lo que no perjudica a otros, no teniendo la ley derecho a prohibir más que las acciones perjudiciales para la sociedad, ya que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre.

Nadie puede ser acusado, encarcelado ni detenido sino en los casos determinados por la ley, y según las formas por ella prescritas, asimismo nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente a que se haya cometido el delito, además de que todo hombre se presume inocente mientras no haya sido declarado culpable.

Manifiesta además que nadie puede ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siendo la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones uno de los derechos más preciosos del hombre.

En cuanto a la necesidad de las contribuciones, señala que es necesaria para el mantenimiento de la fuerza pública, la cual está instituida para beneficio de todos, teniendo la sociedad el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público.

Indica que toda sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes no tiene Constitución.

Termina señalando que siendo la propiedad un derecho inviolable, nadie puede ser privado de ella salvo cuando lo exija evidentemente la necesidad pública, previa justa indemnización.

El 24 de junio de 1793 con motivo de la abolición de la monarquía declarada en septiembre de 1792, surge una segunda Declaración de Derechos, la cual encabeza la primera Constitución Republicana, la cual es aprobada por la

<sup>14</sup> DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS. COMPILACION. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991. P. 25.

Convención, sin embargo nunca llegó a entrar en vigor, la misma se encuentra basada en la de 1789 y sólo desarrolla algunos conceptos ya contenidos en la anterior, incluso su preámbulo es sumamente parecido.

Durante mucho tiempo, fueron el Consejo de Estado y los tribunales administrativos, los encargados de proteger al ciudadano contra la arbitrariedad, en el año de 1973 mediante la ley del 3 de enero, posteriormente reformada en 1976 el 24 de diciembre, se creó la institución del Mediador (*Mediateur*), el cual es nombrado por el Consejo de Ministros por un período de seis años, sin posibilidad de reelegirse, el cual no puede ser removido de su cargo salvo impedimento comprobado y resuelto por el Consejo de Estado, estando obligado a rendir un informe anual al Presidente de la República y al Parlamento.

Toda persona física o moral que se considere afectada por cualquier organismo de la administración estatal, de las colectividades públicas territoriales, de establecimientos públicos o cualquier otro organismo investido de una función de servicio público, le puede dirigir su reclamación a un diputado o senador.

El representante, en caso de que estime que el asunto lo amerita remitirá la reclamación al Mediador, para que dicha reclamación sea procedente, deberán haberse realizado con anterioridad las gestiones necesarias ante los organismos competentes, además de que el Mediador no puede intervenir en un proceso judicial, ni examinar los fundamentos de la resolución.

El Mediador para realizar su investigación, tiene acceso a toda la documentación necesaria, estando las autoridades obligadas a darle facilidades en el desempeño de sus funciones, dispone además de sistemas de computación, que le permiten hacer un análisis de la función administrativa pública, localizar los males de la administración, clasificarlos jurídica y estadísticamente y así poder proponer las medidas necesarias para remediarlos.

Labor que ha permitido distinguir dos grandes grupos: mal funcionamiento de la administración pública por conducta irregular y la que resulta de los textos jurídicos mismos.<sup>15</sup>

La conducta irregular, puede ser por un exagerado formalismo en la aplicación de los textos jurídicos, por

<sup>15</sup> AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. Op. cit., P. 71.

negligencia o lentitud en la tramitación, ejecución contradictoria de leyes o reglamentos o por inactividad administrativa.

Por lo que hace a los textos jurídicos, se trata de una falta de equidad derivada de la aplicación de los textos mismos, la cual proviene del sistema y no de los agentes del poder; a este respecto, el Mediador, puede recomendar modificaciones a la legislación y a los reglamentos que considere producen inequidad o injusticia.

La ley pone al alcance del Mediador varios medios para que se corrija una situación de inequidad, como lo son: a) la recomendación; b) la proposición; c) el requerimiento; y d) el informe especial enviado al Presidente y al Parlamento además de que es publicado en el Diario Oficial y dado a la publicidad.

El Mediador, apoyado en su prestigio personal y en su actuación puede emplear la persuasión utilizando la equidad, siempre que la misma no sea notoriamente contraria a derecho, siendo por tanto un conciliador que pone su prestigio al servicio de los administrados, haciendo de sus actividades una verdadera regulación de la función administrativa.

### C) ESTADOS UNIDOS

En el año de 1776 se emitió la "Declaración de Derechos realizada por los Representantes del Buen Pueblo de Virginia, reunidos en Asamblea Plenaria y Libre; Derechos que pertenecen a Ellos y a su posteridad, como la Base y Fundamento del Gobierno"; anteriormente en el año de 1774, se habían reunido las 12 Colonias en un Congreso en el que se votó una Declaración de Derechos, sin embargo es con la Declaración de Derechos de Virginia en la que se plasman objetivamente las libertades individuales, como lo son la libertad de conciencia, de propiedad, de reunión, de prensa, etc.

La declaración de Virginia empieza manifestando que "todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales, cuando entran en un 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, y buscar y conseguir la felicidad y la seguridad"<sup>16</sup>

La Declaración continúa con la manifestación de que el poder reside en el pueblo y por consecuencia deriva de él, que el gobierno se instituye para el provecho, protección y seguridad del pueblo; que la mejor forma de gobierno es aquella capaz de producir el mayor grado de felicidad y seguridad y está asegurado contra el peligro de la mala administración; los poderes ejecutivos y legislativos de los Estados, deben estar separados y ser distintos del judicial, que los miembros de los dos primeros poderes deberán en períodos prefijados abandonar sus puestos y las vacantes ocuparse en elecciones frecuentes, ciertas, regulares y que las mismas deben ser libres además de que todos los hombres que hayan mostrado un interés permanente con la comunidad, deben tener el derecho al sufragio, así como que las leyes sólo pueden ser suspendidas o ejecutadas con el consentimiento de los representantes del pueblo.

Indica que en cuanto a los procesos criminales o que impliquen pena capital, un hombre tiene derecho a conocer la causa y naturaleza de su acusación, a aportar pruebas en su favor, a confrontar tanto a sus acusadores como a los testigos, así como derecho a un juicio rápido por un jurado imparcial formado por doce hombres de su vecindad, no podrá ser declarado culpable sino es por el consentimiento unánime, además de que no podrá ser obligado a dar testimonio en contra de sí mismo, así como que no podrá ser privado de su libertad, salvo por la ley del territorio o el juicio de sus iguales. En cuanto a las fianzas, éstas no podrán ser excesivas ni tampoco las multas, así como que no se podrían infligir castigos crueles o inusitados.

En cuanto al respeto a la propiedad manifiesta, que los mandamientos generales por los que se ordene el registro de un hogar, deben estar fundamentados en pruebas de que se ha cometido algún hecho, o para prender a alguna persona consignando su nombre y el delito debe estar descrito, en caso contrario son considerados como gravosos y no deben ser concedidos, que en los juicios relativos a la propiedad el juicio por jurado es preferible a cualquier otro.

Trata también acerca de la libertad de prensa, indicando que es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida, así como también que los hombres tienen derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los libres dictados de su conciencia.

<sup>16</sup> DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS. Op. cit., P. 19.

Por último señala que la única forma de conservar un gobierno libre y las bendiciones de la libertad es mediante una firme adhesión a la justicia, la templanza, la frugalidad y la virtud.

En esta Declaración ya se reconoce que el hombre por el sólo hecho de serlo tiene derechos y prerrogativas anteriores a la existencia de un gobierno o la autoridad, los que deben ser protegidos y respetados.

Como instrumento específico de protección de los derechos humanos, existe el instrumento procesal del *Habeas Corpus* de origen inglés, que se trasladó a las colonias en América como institución de *Common Law*, practicándose durante la dominación inglesa por los tribunales coloniales, habiéndose incorporado durante la guerra de Independencia en las cartas de Massachusetts de 1780 y de New Hampshire de 1784 y posteriormente en la Constitución Federal de 1787.<sup>17</sup>

El *Habeas Corpus* se conservó en las Constituciones y en las leyes de las entidades federativas pero ha evolucionado, a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte Federal, hasta convertirse en un verdadero recurso contra las resoluciones judiciales de los tribunales locales en materia penal, en particular por lo que respecta a violaciones de carácter procesal como lo pueden ser los defectos en la admisión de pruebas, la falta de imparcialidad en el procedimiento o las confesiones arrancadas por medio de la violencia entre otras.

Otro medio de protección es la Revisión Judicial, la cual constituye un principio de que todos los jueces de oficio de cualquier jerarquía, o a petición de las partes, pueden decidir incidentalmente sobre la constitucionalidad de las disposiciones legales aplicables en los procesos concretos de que conocen, así como de los actos de autoridad, sin perjuicio de que a través de los diversos medios de impugnación, los diversos asuntos puedan llegar a la Corte Suprema; convirtiéndose en un sistema de control constitucional, el cual se venía practicando por los tribunales coloniales y posteriormente se consagró en la constitución de 1787, desarrollándose posteriormente por la Jurisprudencia. La sentencia que declara la inconstitucionalidad de esa ley, tiene por efecto la desaplicación de la propia ley en el caso concreto, el fallo surte efecto únicamente entre las partes en la controversia

<sup>17</sup> FIX ZAMUDIO, HECTOR. PROTECCION JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991. P. 138.

en la cual se planteó o surgió la cuestión de inconstitucionalidad. Esta revisión procede tanto cuando las disposiciones legales violen los derechos humanos, como aquellos que establecen las atribuciones y competencias de los órganos administrativos.

Históricamente desde 1966 el profesor Gelhorn en su libro *Ombudsman and Others*, consideró necesario establecer un organismo que criticara desde fuera el gobierno, que evaluara las prácticas y procedimientos de la administración e informara al público y contribuyera al mejoramiento del proceso administrativo.<sup>18</sup> Sin embargo, pese al interés para adoptar la figura del *Ombudsman* a nivel federal, no se ha logrado.

Tomando en cuenta la estructura federal de los Estados Unidos, la figura se ha ido introduciendo a nivel estatal como es el caso de Hawai, Nebraska, Iowa, New Jersey, y Alaska. En todos ellos, el funcionario es nombrado por la legislatura local y tiene la obligación de enviar un informe anual al órgano legislativo de la Entidad respectiva; su función es la de controlar todo acto de la Administración que sea contrario a la ley; irracional o injusto, discriminatorio, basado en errores de hecho; con fundamentos inapropiados, actos que no estén acompañados de una adecuada motivación; actos realizados por la autoridad en forma ineficiente o que por cualquier otro motivo puedan ser considerados injustos por los ciudadanos. Las quejas las recibe en forma directa, procediendo a la investigación y finalmente formula recomendaciones sin fuerza imperativa a las autoridades administrativas.

Además de los mencionados anteriormente, se han establecido diversos funcionarios, Oficinas de quejas o de protección de los ciudadanos, nombrados por el Gobernador de algunas entidades federativas e inclusive en algunas es el Vicegobernador el que asume la función de vigilancia sobre las autoridades administrativas, como la Oficina de Auxilio al ciudadano de Iowa y la Oficina de Quejas del Ayuntamiento de Chicago, dicha figura recibe el nombre de *Executive Ombudsman*, los cuales requieren de menos formalidades para su creación, como es el caso de que no es necesario apoyarse en una ley específica, constituyendo otro instrumento para la tutela de los derechos de los gobernados.

---

<sup>18</sup> AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. Op. cit., P. 87.

#### D) CANADA

Las relaciones raciales en las provincias y territorios que hoy forman parte de Canadá, comenzaron con la esclavitud, además de que existían grupos aborígenes que no tenían las mismas libertades civiles y garantías constitucionales que los colonizadores europeos.

A fines del siglo XVII y durante el siglo XVIII se comienza a perfilar cierto interés por los derechos humanos, promulgándose varias leyes que ofrecían protección a diversos grupos, como La Declaración Antiesclavitud de 1793, El Acta de Libertades Religiosas de 1851 y el Acta Británica de Norteamérica de 1867; la cual otorgaba libertad e igualdad para que los ingleses y los franceses pudieran hacer uso de sus lenguas en sus respectivos territorios.

Las primeras declaraciones de Derechos del Ciudadano, tuvieron lugar con la promulgación en varias provincias de los llamados *Bill of Rights*, cuyo objeto fue proteger las libertades civiles, además de establecer las bases de una legislación protectora de los Derechos Humanos, estando inicialmente la aplicación de dichas leyes a cargo de la policía y del poder Judicial; las sanciones iban desde la multa a la prisión, pudiendo citar como ejemplo de estas leyes a la promulgada en Ontario en 1944 conocida como la ley de Prácticas no discriminatorias (*The Ontario Racial Discrimination Act*) y la Declaración de Derechos de Saskatchewan.

Durante la década de los cincuentas varias provincias pusieron en vigor leyes denominadas comúnmente Leyes en Materia de Empleo, al igual que otro cuerpo de leyes complementarias, destinadas a combatir la discriminación en el acceso a servicios, instalaciones y vivienda, denominado bajo el rubro *Fair Accommodation Practices Act*.<sup>19</sup> Las leyes anteriores establecían un sistema administrativo, conforme al cual la investigación, conciliación y resolución de las quejas se efectuaban por parte del Estado con el ánimo de restablecer los derechos violados.

Durante los decenios de 1960 y 1970, las leyes de Derechos Humanos se consolidaron y expandieron adoptándose en casi todas las jurisdicciones canadienses; con procedimientos conciliatorios y representación legal gratuita de los

<sup>19</sup> VAZQUEZ DE FORGHANI, ANGELA. LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS EN CANADA: ORGANISMOS ENCARGADOS DE COMBATIR LA DISCRIMINACION. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992. P. 11.

demandantes ante los tribunales y las cortes, siendo la primera en crearla la provincia de Ontario en 1962 y estableció su respectiva Comisión.

En 1977 fue promulgada la Ley Canadiense de Derechos Humanos de carácter federal, conocida como *The Canadian Human Rights Act*, y la Comisión Canadiense de Derechos Humanos empezó a funcionar al año siguiente.<sup>20</sup>

Dicha Ley Federal tiene como ámbito de aplicación el siguiente:

- 1.- Todos los organismos, ministerios o instituciones de carácter federal.
- 2.- Las oficinas de correos de todo el país.
- 3.- Las instituciones bancarias.
- 4.- Las compañías aéreas nacionales.
- 5.- Las compañías de comunicaciones y de teléfonos interprovinciales.
- 7.- Las compañías de transporte interprovincial.
- 8.- Toda industria reglamentada por el Gobierno Federal como las minas, la energía atómica, etc.

La Ley Canadiense, cubre todas las formas de discriminación, desde la evidente hasta la más sutil, así como la deliberada o involuntaria, incluso a falta de una disposición expresa al respecto; figurando entre las bases de discriminación prohibidas la raza, el color, la religión, el sexo, la edad, la invalidez y el estado civil y familiar, la incapacidad física o mental, antecedentes penales (siempre que haya sido concedido perdón judicial).

Tanto la Ley Federal de Derechos Humanos como las leyes de las provincias tienen primacía sobre otras leyes o reglamentos contradictorios, a menos que una disposición expresa declare que la ley de Derechos Humanos no es aplicable, estando los tribunales obligados a dar una interpretación extensa y útil a dichas leyes, con el fin de garantizar la protección más amplia posible.

<sup>20</sup> YALDEN, MAXWELL F. LOS DERECHOS HUMANOS EN CANADA Y EL PAPEL DE LA COMISION CANADIENSE DE DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992. P. 7.

La Comisión está encargada de examinar las quejas sobre discriminación, de restablecer los derechos de aquellas personas que han sido víctimas de ésta, de contribuir a la instauración de oportunidades igualitarias, así como de prevenir la discriminación.

Las quejas que no son resueltas mediante los procedimientos conciliatorios seguidos por la Comisión Canadiense y que requieren de una investigación más amplia, son turnadas a un Tribunal de Derechos Humanos, el cual se ocupa de desahogar las quejas en audiencias públicas y de aplicar las medidas resolutorias.

En 1982, fue aprobada como parte de la Constitución la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, con un ámbito de aplicación a nivel nacional, su ejecución queda a cargo del Sistema Judicial, siendo su órgano de más elevada jerarquía la Suprema Corte de Canadá.

Dispone en su sección decimoquinta que todo individuo es igual ante la ley y tiene derecho a igual protección e igual beneficio de la ley sin discriminación y, en particular, sin discriminación basada en la raza, el origen nacional o étnico, el color, la religión, el sexo, la edad o la incapacidad mental o física.<sup>21</sup>

La Carta protege también la libertad de conciencia, de religión, prensa, de pensamiento, opinión y de asociación pacífica, así como los derechos de voto, de movilidad dentro del territorio nacional, el derecho a la vida; promueve la unidad nacional mediante una política de extensión de las dos lenguas oficiales a todas las legislaturas provinciales, siendo también objeto de protección las personas sujetas a detención preventiva o a prisión.

Las medidas adoptadas por los organismos encargados de aplicar las legislaciones de Derechos Humanos, incluyen la indemnización monetaria a la parte afectada, la protección en el empleo, la adopción de medidas antidiscriminatorias y la sensibilización y educación en esta materia.

---

<sup>21</sup> CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS.

### III.- LOS PAISES ESCANDINAVOS

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se inició una renovación de las instituciones jurídicas, especialmente aquellas que tienen por objeto esencial la tutela o protección de los derechos de la persona humana, desarrollándose la institución del *Ombudsman* y extendiéndose no sólo a los países europeos, sino también al continente Americano, al grado de que ha sido denominada como una institución universal, introduciéndose con algunos matices y diversas denominaciones en ordenamientos cada vez más numerosos, por lo que se llega al convencimiento de que su difusión se debe a una necesidad ineludible de nuestra época, debido al crecimiento de las actividades administrativas y por lo tanto a las mayores posibilidades de que exista la arbitrariedad administrativa.

La experiencia del *Ombudsman* en los países escandinavos y en los que lo acogieron posteriormente, ha sido positiva, en cuanto a que es un medio jurídico de prevención de los conflictos entre las autoridades administrativas y los particulares, así como para solucionarlos sin necesidad de acudir a la vía judicial, también ha puesto de manifiesto los defectos de la actividad administrativa y propone medios para corregirlos, complementando y reforzando los instrumentos tradicionales de control de la actividad administrativa y en algunos casos también de los procedimientos judiciales.

#### SUECIA

Los orígenes tanto de la institución como de su denominación genérica provienen del derecho constitucional sueco, la palabra *Ombudsman* significa en sueco representante, comisionado, protector, mandatario y, en consecuencia, en último término protector de los derechos de los ciudadanos.<sup>22</sup> Sus antecedentes históricos se remontan a la etapa de la monarquía absoluta en la cual el rey controlaba tanto a los funcionarios como a los jueces, mediante el Preboste de la Corona creado en el siglo XVI por el rey, cuya función era y es aún la de vigilar, bajo la autoridad suprema del rey, el buen funcionamiento y administración de justicia en el reino, con labores de inspección, para informar al rey sobre la marcha de la justicia que en su nombre se impartía.

<sup>22</sup> AGUILAR CIEVAS, MAGDALENA. Op. cit. P. 22.

En 1713 Carlos XII instituye un *Konungens Hogsta Ombudsman*, a fin de controlar no sólo la judicatura sino también la administración del reino. Posteriormente en 1719 cambia su denominación a Canciller de Justicia (*Justitie-Kansler*) y viene a depender más de la Corona hasta el punto de que en la Constitución de 1771 de Gustavo Adolfo, se le consideró como órgano de la Corona nombrado por el rey. En esta etapa su labor de investigación podía conducir no sólo a una información rigurosa al rey, sino también a una persecución de tipo penal sobre los funcionarios que se hicieran acreedores a la misma. En 1776 el Parlamento decide que ya no sería nombrado por el rey, sino por los Estamentos y por un periodo de tiempo que comprendía hasta la siguiente reunión de la Cámara, pero lo que en ocasiones sucedía es que pasaban años sin que se reuniera, lo que le daba una posición muy fuerte al *Ombudsman*, sin embargo, por no tener Parlamento al que acudir con regularidad para denunciar las irregularidades, se vió en la necesidad de buscar apoyo en la opinión pública a través de la publicidad en sus investigaciones.

En 1809 el Parlamento (*Riksdag*), habiéndose liberado del absolutismo real, promulga la nueva Constitución en la que se institucionalizó por primera vez, el *Justitie-Ombudsman*, quien iba a ser nombrado por el Parlamento y con una doble finalidad: a) supervisar el funcionamiento de la administración y b) defender los derechos públicos subjetivos y legítimos intereses públicos de la ciudadanía frente a la administración; finalidades que aún tiene.

Por lo que a partir de 1809 existieron dos instituciones que realizan una labor de control sobre la administración: el Canciller de Justicia, quien vuelve a ser funcionario al servicio del rey, y que actualmente desempeña la función de la administración del Estado desde el punto de vista legal, actuando principalmente como asesor legal del gobierno y representante jurídico de la Corona, en cuyo nombre vigila y acusa a funcionarios por la comisión de los delitos de incumplimiento del deber o abuso de autoridad, y el *Justitie-Ombudsman* que surge como una Oficina independiente del gobierno para poder proteger a los ciudadanos eficazmente contra actos negativos de la administración pública.

El *Justitie-Ombudsman* es designado por el Parlamento, por el periodo de cuatro años, actúa en su nombre y es responsable ante el mismo, le debe presentar anualmente un informe de su actividad fiscalizadora sobre la administración y la justicia; el Parlamento, sólo puede darle directivas generales pero no instrucciones específicas sobre los diversos aspectos de su actividad, en el ejercicio de su

cargo es independiente, únicamente puede ser destituido a petición de la comisión parlamentaria encargada de examinar su actividad.

Al principio el *Justitie-Ombudsman* era un órgano unipersonal, en 1915 su actividad se desdobra apareciendo un *Militieombudsman*, que tenía como misión controlar la administración militar y las posibles transgresiones de los derechos individuales de los soldados durante su permanencia en el ejército. Por la ley del 29 de diciembre de 1967, se suprimió el Comisionado Militar, materia que se incorporó a las demás cuestiones encomendadas a tres *Ombudsmen*, auxiliados por dos asistentes, todos los cuales debían distribuirse internamente los asuntos que corresponden a la institución; dichos funcionarios, duran en su cargo cuatro años, pueden ser reelectos, realizan una función de vigilancia sobre todo tipo de autoridades administrativas y militares con excepción de los Ministros y el Consejo Real, incluyendo también a las actividades judiciales, e inclusive de empresas paraestatales que no son órganos de gobierno, pero realizan funciones ejecutivas públicas; la fiscalización la pueden ejercer de oficio o con motivo de denuncias y quejas de los particulares afectados, de otras autoridades o de acuerdo con informaciones periodísticas, pero carecen de facultades para revocar o modificar los actos o resoluciones respectivos, pueden también iniciar un procedimiento ante los tribunales ordinarios para la imposición de sanciones a los responsables. Los distintos *Ombudsmen* deben presentar un informe anual al Parlamento.

No tiene facultades para supervisar a los miembros del Parlamento, ni al Canciller de Justicia, ni a los miembros de la mesa directiva del Banco Central. El *Ombudsman* no sólo controla las relaciones administrado-funcionario, sino también las quejas de éste en su relación interna con la Administración, además de que extiende su campo de actuación sobre la Iglesia Luterana, que es la oficial del Estado que se considera como un servicio público en cuanto recibe fondos del Estado por lo que también se encuentra sometida a su vigilancia.

Una última etapa en la evolución de los *Ombudsmen* suecos se inició en 1976, en que se modifica la ley de 1967 y se reorganiza la estructura de la institución, suprimiéndose los dos asistentes, pero estableciendo cuatro *Ombudsmen*, uno de los cuales actúa como presidente, dirige las labores administrativas del organismo y coordina las actividades de los otros tres.<sup>23</sup> Tienen las siguientes funciones de acuerdo con el Reglamento Interno de la Institución:

<sup>23</sup> FIX ZAMUDIO, HECTOR. Op. cit. P. 192.

1.- El *Chief Ombudsman* encargado de los asuntos relacionados con la administración central que no corresponde a los otros *Ombudsman*; es el único que está autorizado para firmar las decisiones finales.

2.- El encargado de investigar las quejas contra los tribunales, ministerio público, policía, prisiones.

3.- El que ve todo lo relacionado a las fuerzas armadas y supervisa actos de las autoridades locales.

4.- El que investiga las denuncias de educación y bienestar social.

Cualquier persona que se vea afectada en su derecho por una actuación administrativa, o tenga una reclamación contra ésta o bien, que simplemente decida actuar en razón del interés general, puede dirigirse al *Ombudsman* en demanda de ayuda, el gobernado tiene acceso directo y personal, pero la acción debe ser individual y no colectiva, hay una ausencia absoluta de formalismos, debiendo el escrito contener únicamente el nombre y domicilio del demandante y estar firmado por éste.

No es necesario de acuerdo a la Constitución presentar pruebas que apoyen la denuncia, sin embargo, suele requerirse el mayor número posible de documentos o datos que ayuden a determinar el alcance y veracidad de la denuncia, es necesario que antes de presentarla, se hayan agotado los recursos, en este caso, la denuncia es rechazada, así como por la falta de indicios, en caso de que la denuncia sea absurda o por el excesivo transcurso del tiempo, gozando el *Ombudsman* de discrecionalidad para aceptar las reclamaciones y las acciones que se deben de seguir.

Si la queja se considera procedente, se inicia la labor de investigación, teniendo plenos poderes para examinar los expedientes y documentos oficiales, incluso los de carácter confidencial o secreto pudiéndosele negar únicamente en el caso de que afecten a la seguridad nacional y para interpellar a los funcionarios vinculados con la investigación, debiéndose notificar el inicio de la investigación al superior jerárquico de la autoridad de que se trate.

Una vez finalizada la labor de investigación, se debe resolver ya sea dándole la razón al órgano administrativo inspeccionado o bien al denunciante que presentó la queja. En este último caso, se puede acusar y perseguir al funcionario ante un Tribunal de Justicia, hacerle llegar sus recomendaciones para un mejor servicio o simplemente se le

envía una amonestación; como consecuencia de la investigación, el *Ombudsman* puede sugerir modificaciones de la legislación vigente o de los reglamentos que aplica la Administración y que a su entender, son causa de las arbitrariedades cometidas contra el gobernado.

El *Ombudsman* no puede modificar las decisiones del funcionario público, así como tampoco anularlas, sino simplemente recomienda que la decisión sea rectificadada en uno u otro sentido, o bien que los procedimientos administrativos sean modificados, inclusive sugiere reformas a la legislación; siendo su principal arma el poder que tiene para criticar la actividad o la negligencia, la forma inadecuada o impropia como los servidores públicos resolvieron, además de que le da publicidad a sus actuaciones, así como también puede amonestar al funcionario que llevó a cabo la conducta motivo de la queja pudiendo inclusive, acusar judicialmente al funcionario.

Existen otro tipo de personas que son llamados *Ombudsman*, que no son nombrados por el Parlamento y sin embargo cumplen funciones de protección al ciudadano y que son los siguientes:

1.- *Ombudsman* de los Consumidores. Designado por el gobierno, con el propósito de garantizar el cumplimiento de dos leyes de protección al consumidor: la de "Prácticas Comerciales" y la "Ley contra Términos Contractuales Impropios". La primera, tiene el objeto de proteger al público contra la publicidad; la segunda, busca hacer desaparecer cláusulas que sólo benefician al vendedor sin que a veces el comprador pueda darse cuenta. Su actividad investigadora tiende a arreglar amistosamente los casos que le son presentados, pero en determinadas ocasiones puede llevar el asunto al Tribunal de Mercado, cuyas resoluciones son inapelables y sus sanciones económicas son elevadas.

2.- *Ombudsman* de la Libertad Económica. Designado por el Gobierno, regula el libre juego de la oferta y la demanda y el respeto de las reglas que rigen el sistema económico de Suecia. Su actividad tiende sobre todo a la negociación con la parte infractora, en el caso de no llegar a un arreglo puede llevar el asunto al Tribunal de Mercado el cual puede imponer prohibiciones a la empresa, o bien ordenarle el suministro de mercancías en condiciones equivalentes a las ofrecidas por otras empresas, pudiendo decretar un precio máximo para determinada mercancía.

3.- *Ombudsman* de la Prensa. Es nombrado por las organizaciones de prensa, es una especie de *Ombudsman*

privado,<sup>24</sup> que tiene como misión principal vigilar las reglas de la moralidad profesional y la no intromisión en la vida privada de las personas.

4.- *Ombudsman* para la Igualdad de Sexo. Creado en 1980 para asegurar el cumplimiento de la Ley para la Igualdad de Sexo en las Relaciones Laborales, que tiene como fin promover la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en el trabajo.

### FINLANDIA

Al obtener su independencia de Rusia en el año de 1919, se introdujo en la Constitución un *Ombudsman* conforme al modelo sueco del *Justitieombudsman*, al igual que se restableció otro funcionario que es el Canciller de Justicia, después de haber sido transformado por los zares en una Procuratura.

El Canciller es nombrado en la actualidad por el Presidente de la República, durante un plazo indeterminado y debe rendir un informe anual de sus actividades al ejecutivo. Actúa esencialmente como consejero jurídico del Gobierno, conociéndose como "Jurista de la Corona".

El *Ombudsman*, es designado por la votación mayoritaria de los miembros del Parlamento (*Riksdag*), en un principio sólo por un año, pero en 1950 se elevó la duración del cargo a cuatro años, que coincide con el período del órgano legislativo y no puede ser removido por ninguna causa, salvo la comisión de una falta grave; en la Reforma Constitucional de 1971 se creó el cargo de *Ombudsman* adjunto (*Assistant Ombudsman*).

Su competencia abarca la fiscalización tanto de la Administración central como la local y municipal, la iglesia luterana, los tribunales de justicia y las fuerzas armadas.<sup>24</sup>

El acceso al *Ombudsman* es similar al sueco, existiendo un máximo criterio de liberalidad en la recepción de quejas, ya que no establece plazo preclusivo alguno.

---

<sup>24</sup> FIX ZAMUDIO, HECTOR. Op. cit. P. 193.

Se le da gran importancia a las visitas que realiza a las instituciones penitenciarias, comisarias de policía, campos de trabajo, fuerzas armadas, tribunales, autoridades municipales, gobierno local, hospitales, ya que efectúa verificaciones esporádicas tendientes a evitar eventuales errores.

Debe enviar un informe anual al Parlamento, al cual se le da publicidad, dichos informes contienen estadísticas, ejemplos de quejas formuladas y que medidas se adoptaron, sugerencias de modificaciones a la legislación, sugerencias a la administración, reapertura de procesos ante los tribunales o correcciones administrativas, que cargos se hicieron y contra cuales funcionarios y los casos importantes en los que se interesó.

#### DINAMARCA

La principal causa de la existencia del *Ombudsman* danés se debió a que aumentaron considerablemente las funciones administrativas después de la Segunda Guerra Mundial, por lo que en 1946 se propuso el establecimiento de un *Ombudsman* siguiendo el modelo sueco.

Es nombrado por el Parlamento (Folketing) por un período de cuatro años, existe una comisión parlamentaria encargada de vigilar la independencia del *Ombudsman* en el ejercicio de sus funciones, que es la que define las reglas para el cumplimiento de su gestión y la que recibe su informe anual, así como sus dictámenes y los comunica al Parlamento.

El control que lleva a cabo alcanza a la administración civil y militar y no a la Administración de Justicia, así como tampoco puede controlar los actos administrativos de los Ministros, quedando también fuera de su competencia el Jefe de Estado. El *Ombudsman* danés busca excepcionalmente la reparación del daño, por lo que su control es preferentemente preventivo y no represivo, y en su informe anual propone las medidas consideradas útiles para reforzar las garantías jurídicas o el mejoramiento de la administración. Interviene en el sector paraestatal, incluyendo en él los servicios que se otorgan y subsidian, algunos de los actos de los miembros del clero y desde 1962, también de las autoridades locales, conoce de actos administrativos realizados en función de la discrecionalidad administrativa.

## NORUEGA

En 1952 el Parlamento noruego (*Storting*) instituyó un *Ombudsman* militar (*Forsvaret*), en 1962 se instituyó un *Ombudsman* civil (*Sivil Ombudsman for Forvaltningen*).

El *Ombudsman* militar está formado por un Comité compuesto por siete miembros uno de los cuales es el presidente y es denominado *Ombudsman*, su misión principal es contribuir a salvaguardar los derechos del personal de las Fuerzas Armadas, abarcando todos los aspectos de la vida militar, siempre y cuando se trate de cuestiones de carácter fundamental o de interés público. Puede actuar de oficio o a petición de parte, debe enviar un informe anual tanto al órgano legislativo como al Ministro de la Defensa y al Comité del comandante en servicio, en materias propias de su competencia.

El *Sivil Ombudsman* es elegido por el Parlamento por un período de cuatro años, debe ser un jurista de reconocido prestigio sin relación con ningún partido político y cuyo deber es asegurar que la Administración Pública no cometa injusticias contra los ciudadanos y que las decisiones de los funcionarios y órganos del Estado no dañen a los ciudadanos ni descuiden o incurran en error.<sup>25</sup> Los denunciantes a diferencia de los países anteriores, deben dirigirse al Parlamento que es el que decide si el asunto contenido en la denuncia debe ser investigado por el *Ombudsman*. El plazo de presentación de la queja es de doce meses, contados a partir de que se notificó o produjo el acto de la misma, siendo requisito que previamente se agoten todos los recursos que en la vía interna jerárquica de la administración puedan interponerse, en casos excepcionales puede ayudar al ciudadano al que se le hayan vencido los plazos para interponer los recursos exigidos por vía administrativa, no siendo necesario el que se interponga un recurso ante los tribunales.

No posee el poder de sancionar ni perseguir penalmente a los funcionarios, ni siquiera el de solicitar a la autoridad competente que lo haga, debiendo limitarse a expresar su opinión sobre los hechos objeto de su competencia, extendiéndose éste tanto a la administración central como a la local, quedando también bajo su control la iglesia; está excluido de investigar a los órganos judiciales, y tampoco puede conocer los actos del Rey en Consejo.

<sup>25</sup> AQUILAR CUEVAS, MAGDALENA. Op. cit. P. 50.

A partir de 1973 existe un *Ombudsman* del Consumidor (*Torbrukerombudsman*), designado por el Gobierno, su misión esta basada en la Ley de Control de Mercado, controlando principalmente las normas de mercado, la publicidad y la protección del consumidor.

Por lo anterior, se puede llegar a concluir que dentro de los países en los que surgió, el *Ombudsman* posee varios rasgos comunes entre los que se encuentra su vinculación en principio con el órgano legislativo, respecto del cual posee sin embargo, cierta autonomía, sin vinculación con los partidos políticos, cuya función esencial se concentra en la tutela de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, a través de la fiscalización de las actividades administrativas, de las cuales conoce por medio de las quejas del público, planteadas directa o indirectamente, con el propósito de evitar la violación de dichos intereses, o de obtener la restitución de los mismos, pero sin la facultad de imponer coactivamente sus determinaciones, pero sí tiene facultades de criticar y publicar los actos de las autoridades administrativas.

#### IV.- MEDIOS DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE EN MEXICO

Las ideas de libertad, igualdad y dignidad personales, han estado presentes en los distintos períodos históricos, tanto estas ideas, como los instrumentos jurídicos para su defensa, han evolucionado y se han transformado a lo largo de los años.

En el México Independiente, el 22 de octubre de 1814, el Congreso de Anáhuac, expide un documento llamado "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", conocido comunmente como "Constitución de Apatzingán", por haber sido esta población el lugar donde se sancionó. Esta Constitución, con una marcada influencia de los principios jurídicos y filosóficos de la Revolución Francesa, contiene un capítulo especial dedicado a las garantías de los ciudadanos, el cual consta de 17 artículos que se encuentran dentro del capítulo V de dicha Constitución. El artículo 24, que es el que encabeza el capítulo de referencia, hace la siguiente declaración: "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."<sup>26</sup> De lo anterior se infiere, que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, debe considerarlos intangibles, pues su protección es la única finalidad del Estado. En los preceptos subsecuentes el documento constitucional de que se trata, consagra varias garantías individuales específicas, como la de audiencia en el artículo 31, que junto con otras vendrá a formar parte del nuestro artículo 14 Constitucional vigente.

El 21 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo Congreso, cuyo principal dilema fue el de enfrentarse a que si México debería organizarse como una república federal o como una república central; con el triunfo de las ideas federalistas, surge la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, en la cual, en la sección séptima del Título Tercero bajo el rubro de "reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación, la administración de justicia", el cual comprende de los artículos 145 a 156, se encuentran diversas garantías de seguridad jurídica en favor del

<sup>26</sup> TENA RAMIREZ FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1809-1989. EDITORIAL PORRUA S.A. DECIMO QUINTA EDICION, 1989. P. 34.

governado, tales como la prohibición de penas trascendentales, la de confiscación de bienes, la de aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos, etc. Sin embargo, al dejarle este ámbito de aplicación a las entidades federativas, no contiene de manera expresa una declaración de derechos como la Constitución de 1814.

Bajo la presión de los grupos conservadores, el sistema federal establecido en la Constitución de 1824, se substituyó por el régimen central, expidiéndose en diciembre de 1835 las "Siete Leyes Constitucionales", que formaron la primera Constitución centralista del país siendo el estatuto fundamental de nuestra organización política de 1836 a 1841. En la primera de dichas leyes, se encuentran los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, y en sus preceptos se encuentran diversas garantías de seguridad jurídica, tanto en relación con la libertad personal como con la propiedad, consagrándose también la libertad de emisión del pensamiento, así como la libertad de traslación personal y de bienes fuera del país.

El 13 de junio de 1843, el General Antonio López de Santa Anna, anuncia la expedición de las llamadas "Bases de Organización Política de la República Mexicana", ordenamiento que reitero el régimen central implantado por la Constitución de 1836. Las Bases orgánicas, contenían dentro del Título II, cuatro artículos que establecían los derechos y obligaciones de los habitantes de la República, mismos que se encuentran establecidos de una manera más completa que en los últimos ordenamientos citados, establece entre otros derechos, el de la libertad personal, el derecho de imprimir y hacer circular las ideas, derecho a no ser detenido sino mediante mandato de autoridad competente, estableció la propiedad como un derecho inviolable, pudiendo únicamente ser ocupada por causa de utilidad pública y previa indemnización, derecho a trasladar tanto la persona como los bienes a otro país, etc.

En el año de 1846, se expidió el Plan de la Ciudadela, por el General Mariano Salas, desconociendo el régimen centralista y pugnando por la formación de un nuevo Congreso, restaurándose el 10 de febrero de 1847 la Constitución de 1824 durante el período en que se expedía una nueva Constitución. En tal virtud, el 18 de mayo de 1847 de expidió el Acta de Reformas, la cual contenía la declaración de que una ley secundaria fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad en favor de todos los habitantes de la República; ley secundaria que nunca se llegó a expedir.

El primero de marzo de 1854 se proclama el Plan de Ayutla, cuyo objetivo fundamental consistió en reorganizar jurídicamente a nuestro país bajo la forma republicana, representativa y popular y sobre la base del respeto de las garantías individuales; dicho Plan inicia un movimiento que culmina con la expedición de la Constitución Federal de 1857, la que en su artículo primero establece que "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." Por la que no hizo una declaración específica de los derechos del hombre, sino que los dió como supuestos y únicamente se contrajo a enunciar las garantías concedidas al individuo, para asegurarlos. La Constitución del 57 proclama los mismos derechos individuales públicos específicos que la Constitución vigente.

La Constitución vigente conocida como Constitución de 1917, en su artículo primero, a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y en las condiciones que ella misma establece."<sup>27</sup> Esta Constitución, ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que expresa que las garantías son instituidas por el orden jurídico institucional, por lo que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público son otorgadas a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía. A diferencia de todas las constituciones anteriores y de una manera totalmente innovadora, la Constitución de 1917 consigna las garantías sociales.

Es importante antes de iniciar el estudio de las garantías establecidas en la actual Constitución, tener presente que los conceptos de "Garantías" y el de "Derechos del Hombre" no son lo mismo, es decir que no se pueden utilizar como sinónimos, aunque son conceptos que se encuentran íntimamente ligados.

Los Derechos Humanos son un concepto que corresponde fundamental y originariamente al derecho natural, los derechos humanos se estiman inherentes al hombre por el solo hecho de serlo y atienden a su naturaleza misma y a su vida de relación en la sociedad; mediante ellos se reconoce la dignidad del hombre.

<sup>27</sup> CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SECRETARIA DE GOBERNACION. DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 1992.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emplea el término "Garantías" para connotar a determinados derechos subjetivos públicos mediante los cuales se establece una relación jurídica entre los gobernados y el Estado, que supone la obligación por parte de este último de hacer o no hacer, y por que los gobernados tienen la facultad jurídica de exigir el cumplimiento de tal obligación.

Los derechos fundamentales del hombre al recogerse en las diferentes legislaciones, entre ellas la Constitución, se convierten en derechos subjetivos públicos, los derechos humanos son delimitados según la naturaleza e idiosincrasia de la sociedad, normando las limitantes a la libertad natural conforme al interés social, por lo que los derechos humanos pueden constituirse en garantías si así lo acepta el derecho constitucional positivo.

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia Carlos de Silva Nava indica que, para que un derecho humano pueda conceptuarse como garantía individual, es necesario no solamente su inclusión en la Constitución, sino, también, que exista el procedimiento idóneo (juicio de amparo) para que el gobernado pueda exigir su respeto por parte del Estado, por lo que aún cuando la Constitución reconozca algún derecho de los participantes frente a las autoridades estatales, si ante su violación no es jurídicamente posible la promoción del Juicio de Amparo, podrá hablarse de un derecho humano pero no de una garantía.<sup>28</sup>

En nuestra Constitución encontramos tanto Garantías Individuales como Garantías Sociales. En el caso de las primeras, los derechos del hombre que se traducen en potestades inseparables e inherentes a su personalidad, son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, y las garantías individuales equivalen a la consagración jurídico positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades. En el caso de las garantías sociales, mediante ellas se protege a determinadas clases sociales frente a las clases sociales más poderosas, en las que el Estado debe velar por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales otorgadas.

Desde el punto de vista de objeto y contenido de los derechos humanos, éstos comprenden tres grandes grupos de

<sup>28</sup> SIMPOSIO: LOS ABOGADOS MEXICANOS Y EL OMBUDSMAN, MEMORIA. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. PRIMERA EDICION, 1992. P. 25.

derechos expresa y generalmente reconocidos por las constituciones de la gran mayoría de los países. Tales grupos son: uno, los derechos civiles; dos, los derechos políticos; y tres, los derechos económicos, sociales y culturales.

#### A) LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Desde el punto de vista de nuestra Constitución, las garantías individuales implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido por derechos del gobernado frente al poder público.<sup>29</sup>

Las garantías individuales se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física o moral y el estado como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades, siendo los sujetos de la relación jurídica el gobernado por una parte, y las autoridades del Estado por otra, existiendo una relación de supra a subordinación, en donde las autoridades realizan frente al gobernado actos autoritarios cuyos atributos esenciales son la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, constituyéndose el acto autoritario o de gobierno.

Bajo la Constitución de 1917, los sujetos, como centros de imputación de normas jurídicas son: los individuos o las personas físicas; las personas morales del derecho privado, las personas morales de derecho social; las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, siéndolo también las personas morales oficiales o de derecho público, las relaciones que se dan de supra a subordinación están regidas fundamentalmente por los preceptos de nuestra Constitución que establecen el cauce normativo por donde debe desarrollarse la conducta de los órganos del Estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa o de autoridad.

La relación jurídica existente genera derechos y obligaciones que tiene un contenido especial, ya que las garantías individuales se han reputado como los elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público, la potestad que tiene el gobernado de reclamar al

<sup>29</sup> BURGOA, IGNACIO. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. EDITORIAL PORRUA S.A. VIGESIMA PRIMERA EDICION, 1980. P. 165

Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público. Los derechos subjetivos públicos que nacen de la relación jurídica que implica la garantía individual, son evidentemente originarios, puesto que existen para el gobernado desde que éste nace, o se forma, desde el momento en que es persona. Las garantías individuales son también absolutas, en virtud de que los derechos subjetivos que de ellas derivan, pueden hacerse valer frente a cualquier autoridad del Estado que viole o incumpla esos derechos.

El sujeto activo o gobernado sólo es titular de un derecho subjetivo público que enfrenta a las autoridades estatales aún que a su vez esté obligado hacia el sujeto pasivo; las autoridades tienen la obligación de respetar esos derechos ya sea mediante una abstención o un no hacer o a través de un hacer.

La ley suprema vigente, sobre todo en materia de propiedad privada, junto a las garantías individuales, adopta el concepto de obligaciones individuales públicas, siendo estas, la obligación que el Estado impone al individuo, constriniéndolo a hacer uso de sus bienes en beneficio de la sociedad.

Las garantías individuales participan del principio de supremacía constitucional, el cual se encuentra consignado en el artículo 133 de nuestra Ley suprema, ya que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria.

Al consagrarse la garantías individuales en la Constitución, se fijó la extensión de los derechos públicos subjetivos, fijación que entraña, a título de limitaciones naturales inherentes a la vida social, determinadas prohibiciones que se imponen a la actividad del gobernado a efecto de que, mediante el ejercicio de ésta, no se lesione una esfera particular ajena ni se afecte el interés o derecho de la sociedad.

#### **B) LAS GARANTIAS SOCIALES**

Determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa, por lo que al crearse dichas medidas por el Estado, mediante conductos normativos, es decir, al establecerse las garantías

sociales, que es como se les denomina a esos medios tutelares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela.

Las garantías sociales son disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos.

Los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social, están constituidos, desde el punto de vista activo por las clases sociales desvalidas; y desde el aspecto pasivo por aquel grupo social detentador de los medios de producción; es por lo tanto, un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases.

Traduciéndose las garantías sociales en una relación jurídica entre dos sujetos, que respecto al Estado y sus autoridades, están en una situación de gobernados, éste interviene en dicha relación como regulador, ejerciendo un poder de imperio, velando por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación en que se ostentan las prerrogativas sociales.

Las garantías sociales se encuentran contenidas en los artículos 3, 27 y 123 de la Constitución, que se refieren, respectivamente, a la educación, a los derechos de la nación sobre sus recursos, a la proscripción del latifundismo y a la protección del campesino, a la tutela del trabajador. Sin embargo, en otras disposiciones constitucionales también se hace referencia a aspectos vinculados con las garantías sociales, tal es el caso del artículo 4, relativo a la salud y al menor; del 28, relativo a las facultades del Estado en materia económica, y del 73, en el cual se le confiere al Congreso de la Unión facultades para legislar en materias que incluyen las garantías sociales.

#### 1) DERECHOS CIVILES

Los derechos civiles son la expresión actual de los derechos básicos e inalienables del individuo de que habla el ius naturalismo clásico, son los derechos considerados como inherentes a la persona humana y entendidos como facultades

de hacer del individuo frente a la obligación de no hacer o de abstenerse de toda intervención por parte del Estado.

Encontramos formulaciones jurídicas de los derechos civiles como derechos inalienables del hombre, constituyendo su principio y contenido, en la Declaración de Derechos de Virginia, del 12 de junio de 1776, en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del 4 de julio del mismo año, en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada en Francia el 26 de agosto de 1789, y dos años después incluida como preámbulo en la Constitución francesa del 3 de septiembre de 1791. Es a partir de estas declaraciones que el reconocimiento de los derechos humanos, por el orden jurídico interno asumiría el valor de un principio general del derecho constitucional.<sup>30</sup>

En la base, se encuentra la idea esencial de que todo ser humano debe poder beneficiarse de oportunidades plenas e iguales para desarrollar su personalidad, si bien respetando los derechos de los demás y de la colectividad en su conjunto, ya que el respeto a la personalidad individual implica que se respete el carácter único y diverso de toda persona humana.

El término "derechos individuales" se utilizaba como sinónimo de "derechos civiles" en la época en que se identificaba a éstos con el reconocimiento de determinadas libertades conectadas con la autonomía de los individuos, ya que reconocen determinados ámbitos de acción a la autonomía de los particulares, garantizándoles la iniciativa e independencia frente a sus semejantes y frente a los poderes públicos mismos, en la áreas concretas en que se despliega la capacidad de las personas, incluyendo una pretensión de excluir a todos los demás sujetos del ámbito de acción que se pone a disposición de sus titulares, es por eso que se dice que estos derechos tienen un contenido negativo, ya que implican obligaciones de no hacer por parte del Estado, así como de los demás individuos; en este contexto, se pone énfasis en los derechos del individuo considerado como ser humano único o como persona involucrada en diversas relaciones sociales.

Estos derechos, que se encuentran ubicados en la esfera personal de individuo consideran a éste tanto en su propia individualidad como en sus relaciones con sus semejantes; es por lo anterior, por lo que el ejercicio de estos derechos depende principalmente de la actividad y de la iniciativa del propio individuo, quien en el caso de violación de los mismos, se encuentra legitimado a demandar mediante la vía judicial, la protección en contra de los actos injustos o ilegales de los poderes públicos.

<sup>30</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, op. cit. P. 1066.

En nuestra Constitución, los derechos civiles se encuentran comprendidos principalmente por los artículos 1, 2 y 4 a 24, dentro del capítulo I, en el título I; comprenden grosso modo, el derecho a la vida, a no ser sometido a la esclavitud, a la igualdad ante la ley y los tribunales de justicia, a opinar, expresarse, reunirse y asociarse libremente, a la libre circulación y residencia, a la libertad y seguridad personales, a no ser ni ilegal ni arbitrariamente detenido, a un juicio regular, a ser juzgado con las debidas garantías, a no ser sometido a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a no ser objeto de injerencias indebidas en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, ni ataques ilegales a su honra y reputación, a la libertad del pensamiento, conciencia y religión, a salir del país, a un nombre propio y una nacionalidad, al reconocimiento de su dignidad y personalidad jurídica, a contraer matrimonio y fundar una familia, etc.<sup>31</sup>

## 2) DERECHOS POLITICOS

La llamada libertad política reviste aptitud funcional para dar marco político a los derechos humanos.<sup>32</sup> Una sociedad activa, no indiferente, está en aptitud de utilizar libertad política para exteriorizar opiniones y actitudes en pro de los derechos humanos. Cuando los hombres a quienes el sistema político reconoce libertad política, valoran sus derechos, y se los representan como debidos y defendibles, encuentran en la participación que cobra apertura con aquella libertad política una oportunidad para sus opciones a favor de los mismos derechos, tanto para mantenerlos y mejorarlos, como para eventualmente hacerlos posibles en un cierto futuro.

La libertad política no se reduce al derecho de sufragio ni a los procesos electorales para la designación de gobernante, la libertad política es libertad de participación, y de participaciones informales, no institucionalizadas formalmente, como en el caso de las que llevan a cabo las organizaciones sociales, los medios de comunicación social, los grupos religiosos, los partidos políticos, el sindicalismo, cada vez que intervienen en un proceso político a fin de gestionar o defender sus intereses ante decisiones del poder.

Los derechos políticos se encuentran fundamentalmente protegidos por los artículos 8, 9 y 35 de la Constitución

<sup>31</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, op. cit. P. 1049.

<sup>32</sup> BIDART CAMPOS, GERMAN J. TEORIA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. PRIMERA EDICION. 1989. P. 291.

Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro del título I del Capítulo I; derechos por los que el individuo participa en la estructuración política de la sociedad a la que pertenece, ejerciéndolos dentro del Estado en el que se desenvuelve.

La Constitución Política garantiza a todos los ciudadanos de la República el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos del país, directamente o por medio de representantes elegidos libre y democráticamente, prerrogativa constitucional que está reservada en forma exclusiva a los mexicanos que cumplen con los requisitos que la Constitución señala.

El sufragio es una función pública que comprende un derecho y una obligación constitucional otorgada a todo ciudadano mexicano, por medio del cual procede libre y democráticamente a la elección de sus gobernantes, por lo que todo ciudadano que reúna los requisitos legales para votar y de elegibilidad, tendrá derecho a participar como elector o candidato en las elecciones; en México, la forma de sufragar es directa, universal y secreta.

El ejercicio del derecho de petición en materia política es un derecho reservado exclusivamente a los ciudadanos mexicanos, este tipo de petición abarca un campo muy amplio, pudiendo versar sobre temas como la situación económica y social del país, el acceso efectivo de las organizaciones políticas a los medios de difusión, la democratización de las instituciones que representan al pueblo, la educación, la salud, la vivienda, el reconocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos. Por lo que el ejercicio de este derecho es muy amplio, y no tiene más límite que hacerlo en forma pacífica y con respeto a la autoridad.

Asimismo, todo ciudadano mexicano que esté en el goce de sus derechos políticos tiene asegurada jurídicamente, la prerrogativa de asociarse libre y pacíficamente y expresar con toda libertad, ideas políticas que tengan como objeto el tratar de los asuntos políticos del país.

Los ciudadanos mexicanos tienen el derecho a participar en todas aquellas funciones que son propias del quehacer público en las esferas de los poderes federales, estatales y municipales, en sus manifestaciones legislativas, judiciales y administrativas.

### **3) DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES**

Este tipo de derechos son prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural, reconocidos al ser

humano individual o colectivamente considerado. Son plasmados por primera vez en la Constitución del 5 de febrero de 1917, por lo que su formulación y consignación constitucional ha sido un fenómeno más reciente que los de los derechos civiles y políticos.

Los derechos sociales constituyen un grupo de derechos distintos tanto a los derechos individuales o civiles, como a los derechos políticos o del ciudadano, son derechos que tienden a proteger a la persona humana como integrante de un grupo social. Se caracterizan por que constituyen pretensiones que los ciudadanos, individual o colectivamente, pueden esgrimir frente a la actividad social y jurídica del Estado, lo que se traduce en el poder de exigirle a éste determinadas prestaciones.

Si bien los derechos individuales limitan la acción del Estado constriñéndolo a la abstención, los derechos sociales conllevan un contenido de hacer, ya que implican obligaciones por parte del Estado, en favor de todos y cada uno de los miembros de la colectividad.

Esta clase de derechos, no son los de un individuo en abstracto, sino los de una clase o categoría de individuos, para cuya realización se requiere la actividad reguladora del Estado.

Por el desarrollo económico, social y político del Estado, estos derechos pueden implicar no pretensiones directa e inmediatamente exigibles, sino tan sólo un programa de acción que cuando mucho legitima las pretensiones que sus titulares pueden llegar a ejercer sobre los diferentes órganos del poder público.

Este grupo de derechos comprende: el derecho al trabajo, particularmente a condiciones justas y favorables en el desarrollo del mismo, derecho a un salario igual por trabajo de igual valor, a la seguridad e higiene en el trabajo, derecho a la huelga, el derecho de sindicación, el derecho a la seguridad social, el derecho a un nivel de vida suficiente y una salud adecuadas, los derechos que asisten a los campesinos, el derecho a la educación y los derechos en materia cultural y científica.

Los derechos culturales son los que aseguran a todo individuo su acceso a la educación y su libre participación en la vida cultural, el goce de las creaciones artísticas y el disfrute de los beneficios de los progresos científicos e intelectuales, así como la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan como autor de inventos científicos o de obras literarias o artísticas.

Es preciso el reconocimiento y la realización de los derechos culturales, para posibilitar el desarrollo integral

de la personalidad del ser humano, para que el mismo cobre conciencia de la dignidad que le es inherente, por lo que este tipo de derechos tienden en su conjunto, ya sea mediante la educación gratuita, generalizada y accesible a todos por igual, o bien a través de la libre participación en las actividades artísticas, científicas e intelectuales de la comunidad, a lograr el pleno desarrollo de la personalidad del ser humano.

En el derecho mexicano estos derechos se encuentran consignados principalmente en los artículos 3, 4, 6, 27, 28 y 123, apartados A y B de la Constitución vigente.

A los derechos civiles y políticos se les llama derechos de primera generación, en virtud de ser los primeros que fueron consignados en la Constitución; a partir de 1917 con la Constitución Mexicana aún vigente surgen por vez primera los derechos sociales o de segunda generación, mismos que difundiría dos años después la Constitución de 1919 de Weimar.

Una nueva tendencia, aún incipiente aunque vigorosa, apunta al 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.<sup>33</sup>

Estos derechos son considerados nuevos ya que su reconocimiento, apenas empieza a cristalizar en normas jurídicas, derechos que además de expresar nuevas aspiraciones, requieren para su efectiva realización de la concertación de esfuerzos de todos los actores sociales, de todos los individuos, Estados, instituciones públicas y privadas.

Entre estos derechos encontramos: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y el derecho a ser diferente.

La evolución tecnológica, industrial y del comercio, ha producido afectaciones a derechos e intereses de personas que se encuentran dispersas y no se han organizado, debido a que dicho menoscabo no se encuentra en grupos sociales identificados, sino en forma muy amplia en diversos sectores sociales, por lo que no resulta sencillo conocer ni identificar a los lesionados en su esfera jurídica en virtud de los problemas contemporáneos tales como la prestación masiva de bienes y servicios, la alteración del medio ambiente, la marginación en las sobre pobladas zonas urbanas

<sup>33</sup> CARPIZO, JORGE. TENDENCIAS ACTUALES DEL DERECHO: LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. PRIMERA EDICION 1992. P. 10.

y la constante destrucción del patrimonio artístico y cultural.

Se puede advertir que son las autoridades administrativas las que con mayor frecuencia pueden afectar este tipo de derechos, en cuanto les corresponde dictar disposiciones reglamentarias, acuerdos generales o autorizaciones particulares que afectan a personas en forma indeterminada, puesto que a las propias autoridades les corresponde expedir, además, los permisos o licencias para la construcción de edificios públicos o privados, la apertura o reparación de avenidas o calles, la autorización de actividades mercantiles e industriales, etc.

Es importante mencionar que estos derechos llamados de tercera generación se encuentran ya regulados dentro de la propia Constitución, aunque actualmente se les ha dado gran importancia, pues considero que dichos derechos constituyen una especie de los ya establecidos, ya que por ejemplo el derecho a un medio ambiente sano se puede muy bien subsumir dentro del derecho a la salud.

Que los derechos humanos funcionen, significa que tengan la aptitud de encarnar en la dimensión sociológica del mundo jurídico, es decir, de lograr vigencia sociológica. Con el constitucionalismo moderno y las declaraciones de derechos contenidas dentro de la Constitución y el establecimiento de las garantías o medios de protección frente al Estado, las garantías tienen el alcance de prestar auxilio al funcionamiento de los derechos humanos dentro del campo del Derecho Constitucional.

Son garantías también la propia seguridad que implica la escritura formal de la propia Constitución, su supremacía, su rigidez, la división de poderes, el control de la constitucionalidad, las vías procesales comunes y entre todas, el amparo. La posibilidad de coacción y coerción luce claramente en las vías de acceso a la jurisdicción con todos sus matices, y especialmente en la de Amparo.

## V.- EL JUICIO DE AMPARO COMO TUTELADOR DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES

La relación entre el poder público y los gobernados se establece en la autolimitación de aquél al consagrar en las leyes fundamentales, el reconocimiento pleno a los derechos esenciales de la persona. Estos derechos fundamentales se crearon a lo largo de la historia, primero a través de la organización jurídico-política del Estado mexicano, sometiendo al poder público al principio de competencia para evitar que uno sólo de sus poderes pudiera tener facultades omnímodas que lo convirtiera en dictador y así cada uno de los órganos de poder se encuentra limitado en el ámbito competencial para realizar su función. Sin embargo, junto con la organización político-administrativa, se tuvo la necesidad de buscar otros instrumentos jurídicos que permitieran colocar al sujeto gobernado en un plano de igualdad frente al poder público para reclamar el atentado a sus derechos con violación a la Norma Jurídica Suprema y así nace el Juicio de Amparo.

Ignacio Burgoa define al amparo como una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución.<sup>34</sup>

Para Héctor Fix Zamudio el Juicio de Amparo constituye la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.<sup>35</sup>

El amparo aunque es una institución con características propias del derecho mexicano, tiene antecedentes tanto nacionales como internacionales, en instrumentos que buscaban de alguna manera proteger los derechos del gobernado.

### A) ANTECEDENTES

El derecho Positivo Español se localizaba en múltiples fueros o estatutos particulares que en los distintos reinos de la península Ibérica y en diferentes épocas expedían los reyes, tanto en favor de los nobles como en beneficio de los

<sup>34</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO. EDITORIAL PORRUA, S. A. SEGUNDA EDICION, 1989. P. 28.

<sup>35</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO op. cit. P. 157.

moradores de las villas o ciudades. Entre otras prerrogativas, en el derecho foral se descubren las que atañían a la seguridad personal de los villanos o ciudadanos frente a posibles desmanes de los poderes.

La tutela de los fueros estaba encomendada a un alto funcionario judicial, denominado *Justicia Mayor*, tanto en Castilla como en Aragón especialmente, quien debía velar por su observancia en favor de las personas que denunciasen alguna contravención a las disposiciones forales por las autoridades, incluyendo al rey mismo, su existencia se remonta al Siglo XII.

En el año de 1348 se expidió en el reino de Aragón el *Privilegio General*, estatuto que consagraba derechos fundamentales en favor del gobernado oponibles a las arbitrariedades del poder público en lo que concierne a la libertad personal. Las garantías de dicho estatuto se hacían respetar a través de diversos medios procesales que él mismo instituyó y que se conocen con el nombre de procesos forales, constituyendo verdaderos precedentes hispánicos de nuestro juicio de amparo.

En Inglaterra en el año de 1679 el *Writ of Habeas Corpus*, fue elevado a la categoría de ley, este procedimiento permitía someter a los jueces el examen de las órdenes de aprehensión ejecutadas y la calificación de la legalidad de sus causas, implica un derecho garantizado, ya que no se concreta a enunciar las garantías individuales, sino que se traduce en un procedimiento para hacerlas efectivas, en relación con la libertad personal, contra las autoridades que la vulneren.

En Francia en la Constitución del año VIII (13 de diciembre de 1799), se creó la figura del Senado Conservador, el que estaba compuesto de ochenta miembros inamovibles, tenía como función primordial estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad que se sometiesen a su consideración.

Al ser nombrado primer Cónsul Vitalicio Napoleón Bonaparte, las atribuciones del Senado Conservador fueron ampliadas, al grado tal, que podía anular todas las sentencias de los tribunales que estimara atentatorias para la seguridad del Estado. Dentro del Senado funcionaban dos comisiones, que tenían el encargo de tutelar la libertad personal y la de imprenta.

La actual Constitución de la República francesa, promulgada el 4 de octubre de 1958, encomienda su preservación a un organismo creado por ella, denominado *Consejo Constitucional*. Sus facultades consisten en velar por las elecciones del Presidente de la República, de los diputados y senadores, así como en mantener la supremacía de

la Ley fundamental frente a ordenamientos secundarios que la pudieran contravenir, estos son susceptibles de examinarse por dicho Consejo antes de su promulgación, con el objeto de determinar si se oponen o no a la Constitución.

Existe además, en Francia, un control de legalidad sobre los actos de la administración pública que se ejercita mediante el recurso denominado de *Exceso de Poder*, por un órgano contencioso-administrativo denominado *Consejo de Estado*, cuya creación se remonta a la Constitución del año VIII expedida durante el Consulado de Napoleón I, recurso que es considerado como el medio más eficaz puesto a disposición de los ciudadanos para oponerse a la arbitrariedad de la administración.

El *Recurso de Casación*, del cual conoce la *Corte de Casación*, que es el órgano judicial supremo de Francia, y tiene como finalidad anular los fallos definitivos civiles o penales por errores *in iudicando* e *in procedendo*, por lo general en torno a puntos estrictos de derecho, al anularse la sentencia impugnada, las cuestiones materia de la *litis* vuelven a someterse, por re- envío, al tribunal que determine la Corte.

El sistema de derechos fundamentales del individuo, declarados en la Constitución Federal de los Estados Unidos, encuentran su preservación en diversos medios de derecho ejercitables contra actos de autoridades. Desde la fundación de las colonias inglesas, funcionaba el *habeas corpus*, como medio protector de la libertad humana contra prisiones arbitrarias, institución que respetó la Constitución, considerando su legislación y ejercicio dentro de la esfera de competencia de las distintas entidades federativas.

Al lado del *habeas corpus*, en Estados Unidos funciona el denominado Juicio Constitucional, el cual se forma de todos los procedimientos mediante los cuales se puede llevar al conocimiento de la Suprema Corte un caso en que la Constitución se aplica. Los recursos específicos en que se traduce el sistema de control norteamericano son el *writ of injunction*, el *mandamus* y el *certiorari*.

En las colonias españolas de América, se estableció el principio de que cuando existía una oposición con el Derecho Natural, las leyes no debían ser cumplidas. En el caso de que alguien fuera agraviado o afectado por la pretendida aplicación de la ley, podía acudir al rey, a través de este recurso se tutelaba la supremacía jurídica del Derecho Natural; recurso denominado *obedézcase pero no se cumpla*, el cual fue producto de la costumbre jurídica, que se formó a través de los *fueros*.

En el México Independiente, en 1836, las Siete Leyes Constitucionales cambian el régimen federativo por el centralista, creando además un poder llamado el "Supremo Poder Conservador", organismo integrado por cinco miembros, cuya primordial función consistía en la conservación del régimen constitucional, además que la Constitución le asignó la atribución de conocer de los reclamos que el agraviado podía presentar por una errónea calificación de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación y que podía intentar directamente ante la Suprema Corte o ante los tribunales superiores de los Departamentos en sus respectivos casos.

Es hasta la Constitución Yucateca de 1840, que se adopta de manera clara y sistemática un medio protector del régimen constitucional en México, cuyo creador principal fue don Manuel Crescencio Rejón, lo que significó uno de los más grandes adelantos que en materia de Derecho Constitucional ha experimentado el régimen jurídico mexicano.<sup>36</sup> El amparo, como el mismo Rejón lo llamó, ejercido por el poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional.

## B) EVOLUCION

El Juicio de Amparo establecido por Rejón en el proyecto de la Constitución Yucateca de 1840, era procedente contra cualquier violación a cualquier precepto constitucional, que se tradujera en un agravio personal y en los siguientes términos: La Suprema Corte tenía competencia para conocer de todos los juicios de amparo contra los actos del Gobernador del Estado o leyes de la Legislatura que entrañaran una violación al Código Fundamental. Los jueces de primera instancia tenían competencia para conocer de actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura, que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales; las ideas centrales de Rejón se adoptaron en la Constitución yucateca del 31 de marzo de 1841.

En 1842 se designó una Comisión integrada por siete miembros, cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo a la consideración del Congreso. Figuraba en dicha Comisión don Mariano Otero, quien en unión de Espinoza de los Monteros y de Muñoz Ledo, constituyó una minoría en relación con los restantes miembros que formaban parte de dicha Comisión.

<sup>36</sup> BURGEO ORIHUELA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA S. A., VIGESIMOQUINTA EDICION, 1988. P. 115.

El proyecto de la minoría era individualista y liberal, declaraba que los derechos del individuo deberían ser el principal objeto de protección de las instituciones constitucionales. Dicho proyecto daba competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los reclamos intentados por los particulares contra actos de los poderes Legislativo y Ejecutivo de los Estados, violatorios de las garantías individuales, sistema que en relación con el de Rejón era inferior, ya que sólo se podía intentar contra autoridades locales, sin embargo el gran mérito de este proyecto consistió en que Otero fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, fórmula que se encuentra tanto en la Constitución del 57 como en la actual en el artículo 107 en su fracción II, el que en su parte conducente dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare." <sup>37</sup>

El proyecto elaborado por el grupo mayoritario, consignó también un sistema de control constitucional, atribuyéndole al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, teniendo dichas declaraciones efectos "erga omnes".

Finalmente se elaboró un proyecto transaccional entre ambos grupos y el que no obstante se había empezado a discutir, no llegó a ser Constitución en virtud de que el 19 de diciembre de 1842, por decreto expedido por el General Antonio López de Santa Anna, se declaró disuelto el Congreso.

Es hasta 1847 que se restaura la Constitución Federal de 1824, que se promulgo el Acta de Reformas, instalándose un Congreso Constituyente el 6 de diciembre de 1847.

El artículo 25 de el Acta de Reformas, le concede competencia a los Tribunales de la Federación a fin de que amparen a "cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare." <sup>38</sup>

<sup>37</sup> CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SECRETARIA DE GOBERNACION. DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 1992.

<sup>38</sup> TENA RAMIREZ, FELIPE. op. cit. P. 475.

Mariano Otero, además planteaba un doble control de protección Constitucional, expresando en su "voto particular", la necesidad de darle al Congreso de la Unión la facultad de declarar nulas las leyes de los Estados que violaran el Pacto Federal, o que fueran contrarias a las leyes generales.

La Constitución del 57, adopta una posición individualista, implantando además el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados, esta Constitución instituye el juicio de Amparo, reglamentándolo a través de diversas leyes que se fueron expidiendo, tal y como básicamente se encuentra en la Constitución vigente, siendo iguales tanto el artículo 101 de la Constitución del 57 como el 103 de la vigente.

En el Proyecto de la Constitución del 57 desaparece el sistema de control por órgano político, siendo la autoridad judicial la encargada de llevar a cabo la protección de la Ley Fundamental, considerando competentes para conocer de esas infracciones tanto a los Tribunales Federales como a los de los Estados, estableciendo además un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo.

Al expedirse la Constitución se suprimió dicho jurado, dándole competencia exclusivamente a los Tribunales de la Federación para conocer de las controversias que se suscitaren por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, estableciéndose el sistema de control constitucional por órgano y vía jurisdiccionales.

La constitución vigente de 1917, se aparta de la posición individualista del 57, conserva el juicio de amparo como medio de control o protección de los derechos del hombre principalmente, siendo la Constitución actual más explícita en la normación de dicho juicio, regulando completamente su ejercicio, detallado por la Ley Reglamentaria correspondiente, siendo la vigente la expedida en enero de 1936.

### **C) NATURALEZA JURIDICA**

Es importante para poder entender la naturaleza del Amparo, determinar si se trata de un recurso, de un juicio o de un proceso.

Los juicios generalmente se dan dentro de un Tribunal, sólo excepcionalmente se dan fuera de ellos, como es el caso de el juicio político; el proceso, es una serie de pasos sistematizados para llegar a un resultado, no solamente se da en los tribunales, sino ante todas las autoridades del país (legislativo, administrativo, judicial); en todo juicio

existe un proceso; el recurso, tiene un propósito jurídico que consiste en la revisión de la legalidad de las actuaciones de una autoridad, en los recursos existe un proceso, aunque no es propiamente jurídico, ya que no se pueden aportar pruebas, desahogarlas, proponer alegatos, etc.

Existen además diversos tipos de Amparos, ya que sus características son distintas, así como su forma de tramitación y los actos contra los cuales proceden, y son a saber:

- 1.- AMPARO DIRECTO
- 2.- AMPARO INDIRECTO
- 3.- AMPARO CONTRA LEYES
- 4.- AMPARO AGRARIO

#### AMPARO INDIRECTO

La ley no lo llama así, sin embargo, en la práctica así se le conoce, para diferenciarlo del Amparo Directo previsto en el Capítulo Segundo de La ley de Amparo, del cual conocen por delegación de la Suprema Corte de Justicia los Juzgados de Distrito.

Es un juicio que se tramita en dos instancias, la primera es ante los Jueces de Distrito; la segunda, vía Recurso de Revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito. Se le ha llamado también "Amparo Juicio".

#### AMPARO DIRECTO

Es propiamente un Recurso, ya que básicamente no hay Audiencia, ya no se pueden ofrecer ni desahogar pruebas. Se tramita en una sola instancia de la cual conocen por delegación de la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito. Se le conoce también como "Amparo Casación".

#### AMPARO CONTRA LEYES

En cuanto a su naturaleza procesal se puede tramitar en forma de Amparo Directo o en forma de Amparo Indirecto. A diferencia de los demás depende de la vía que el particular escoja. Se le ha llamado "Amparo Soberanía".

#### AMPARO AGRARIO

Su forma de tramitación es especial, se tramita ante cualquier Juzgado de Distrito, existe una suplencia de la deficiencia de la queja sumamente amplia, siendo una de las más amplias que existe en nuestro derecho.

Amparo que aunque se encuentra actualmente regulado en la ley, ha caído en desuso por haberse derogado las fracciones XIV y XV del artículo 27 Constitucional, así como por la Ley Agraria.

La Ley Agraria establece en su artículo 200, que contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de Amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente; tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el Juez de Distrito que corresponda.

La Ley Agraria no nos remite a la tramitación del amparo Agrario de acuerdo a como se encuentra regulado por la Ley, sino que señala, según sea el caso, que serán los Tribunales Colegiados de Circuito o el Juzgado de Distrito los que conocerán del amparo.

El amparo, además de ser una protección para el posible afectado, es un medio de control de los actos de autoridad, es por eso que para describir esta doble función, se ha dicho que el Amparo es una garantía, aunque no es la única constitucional, por que existen tres más que son:

#### CONTROVERBIA CONSTITUCIONAL

Se encuentra prevista en el artículo 105 de la Constitución y procede en los casos de:

- a) Conflicto entre dos o más Estados.
- b) Conflicto entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos.
- c) Conflicto entre la Federación y uno o más Estados.

Resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un particular no puede plantear un conflicto de esta naturaleza, sin embargo, el artículo 103 fracción II y el 107 Constitucionales, prevén expresamente que puede plantear el conflicto vía Amparo.

#### RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Se encuentran previstas en el Título Cuarto de la Constitución y son las siguientes:

Responsabilidad consagrada  
en la Constitución.

Medio para hacerla valer

1.- POLITICA

JUICIO POLITICO

2.- PENAL

DECLARACION DE PROCEDENCIA

3.- ADMINISTRATIVA

SANCIONES DE CARACTER ADMINISTRATIVO.

Cualquier ciudadano puede hacer la denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba.<sup>39</sup>

#### INVESTIGACION JUDICIAL

Se encuentra prevista en el Segundo Párrafo del artículo 97 Constitucional.

Su finalidad es la investigación de la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia designa a un Ministro, Magistrado de Circuito o a algún Juez de Distrito para que lleve a cabo dicha investigación.

El amparo, no sólo protege al individuo respecto a posibles actos arbitrarios por parte de la autoridad, también defiende a grupos sociales en ejercicio de las llamadas garantías sociales, como es el caso de los comuneros, sindicatos, ejidos.

El Amparo se pide a instancia de parte agraviada (artículo 107 F. II Constitucional), evidentemente, el agravio implica la causación de un daño, un menoscabo, una afectación a la persona o a su esfera jurídica, es necesario que el agravio además de causar un daño sea producido por una autoridad al violar una garantía individual; el agravio además debe ser personal y directo, excluyéndose los actos indirectos, los actos de particulares, los actos difusos, los que no afectan de manera directa, concreta y personal.

La Fracción I del artículo 103 Constitucional nos indica que "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales"

El artículo 11 de la Ley de Amparo señala que es autoridad responsable, la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

<sup>39</sup> Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ignacio Burgoa manifiesta que por autoridades se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva.<sup>40</sup>

En México, la defensa de la constitucionalidad se tramita vía acción, a diferencia de otros países como es el caso de los Estados Unidos que se tramita vía excepción, es decir, que se inicia de manera especial y concreta un juicio idóneo para proponer la inconstitucionalidad de un acto o una ley, con el fin de obtener la restitución del goce de las garantías violadas o la anulación del acto que contraviene a la Constitución.

La demanda de Amparo debe cubrir dichos requisitos que son los siguientes:

1.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.

2.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado (si lo hay).

3.- Autoridad o autoridades Responsables.

4.- Acto reclamado, se manifestará bajo protesta de decir verdad cuales son los hechos u omisiones que le constan y que constituyen los antecedentes del acto reclamado.

5.- Preceptos constitucionales violados.

6.- En el caso de los amparos indirectos, además de los requisitos anteriores, si se promueve con apoyo en la fracción II del artículo 1º de la Ley de Amparo, se deberá señalar el precepto Constitucional que contenga la facultad de los Estados que haya sido vulnerada por la autoridad federal.

7.- En el caso de los amparos directos, además de los primeros cinco requisitos, se deberá señalar la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento de la misma.

En el amparo no hay una contienda entre particulares, aún cuando existen partes, propiamente se trata de una revisión constitucional de los actos de autoridad, los

<sup>40</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO. P. 63

principios a los cuales se debe apegar el juicio de amparo se encuentran en la Constitución, básicamente en el artículo 107 y son los siguientes:

1.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

2.- Principio de relatividad de las sentencias, es decir que las sentencias de Amparo solo benefician o perjudican a aquellos quejosos que lo hubieran interpuesto.

3.- Suplencia de la deficiencia de la Queja, la Constitución indica que el juez deberá suplir la queja de acuerdo con lo que disponga la ley. El artículo 76 bis de la Ley de Amparo prevé la intensidad y la magnitud de la Suplencia de la queja.

4.- Principio de Definitividad, es un principio por el cual sólo se puede intentar el amparo cuando previamente se han intentado todos los recursos previstos en la ley, recurso que no es absoluto y tiene algunas excepciones:

A) En materia penal: de acuerdo con el artículo 22 Constitucional, cuando los actos sean de peligro de privación de la vida fuera de juicio, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por dicho artículo; en el caso de que se dicte el auto de formal prisión no hay necesidad de agotar los recursos previos; cuando el acto reclamado, viola las garantías consagradas en los artículos 16, 19 y 20 Constitucionales, que se refieren a ordenes de aprehensión y resoluciones que nieguen la libertad bajo fianza.

B) En materia civil, cuando el quejoso no ha sido emplazado.

C) En materia Administrativa cuando el recurso de reconsideración administrativa no esté previsto por la ley del acto; cuando el acto de autoridad administrativa, sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos; cuando este previsto un recurso en la ley, pero en el acto reclamado no exista fundamentación o motivación de acuerdo al principio de legalidad del artículo 16 Constitucional; cuando existiendo recursos, la ley exige mayores requisitos para conceder la suspensión de los que exige la Ley de Amparo.

D) Cuando el acto reclamado afecte a terceros extraños a juicio.

E) Cuando se impugna la inconstitucionalidad de una ley.

EL juicio de amparo además debe resultar procedente, es decir que existen algunos actos o autoridades contra los cuales el Amparo no se puede intentar; existen improcedencias

constitucionales, legales y jurisprudenciales, las cuales restringen la acción de amparo.

#### IMPROCEDENCIAS CONSTITUCIONALES

I.- No procede contra las disposiciones contenidas en el artículo Tercero F. II es decir a aquellas disposiciones relativas a la concesión de autorizaciones para impartir educación primaria, secundaria y normal.

II.- Existe una improcedencia en el caso del artículo 33, que se refiere a la expulsión de extranjeros decretadas por el Ejecutivo.

III.- No procede contra ninguna decisión de autoridades electorales de acuerdo al artículo 60 Constitucional.

IV.- Es improcedente en el caso de los artículos 110 y 111, contra las decisiones en materia de responsabilidades en el Juicio Político.

V.- No procede en el caso de que los Tribunales Colegiados de Circuito resuelvan los recursos de Revisión previstos en las leyes orgánicas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del país.

#### IMPROCEDENCIAS LEGALES

Se encuentran previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, en dieciocho fracciones, algunas de las cuales son reglamentación a lo dispuesto en la Constitución, otras las establece la propia ley.

#### JURISPRUDENCIALES

Los tribunales la han aplicado en el caso de el Ejercicio de la Acción Penal por parte del Ministerio Público y se ha establecido que la acción de amparo no procede contra las determinaciones del Ministerio Público en las que decide ejercitar la acción penal, no ejercitarla o mandar a la reserva la averiguación.

Las sanciones cuando se intenta una acción improcedente son:

a) Se desecha la demanda por notoriamente improcedente, cuando existen causas manifiestas de improcedencia, como lo podría ser un amparo en contra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) Se sobresee el juicio, cuando sobreviene una causa de improcedencia, como es el caso de que se quede sin materia.

El sobreseimiento se puede dar por otras razones como lo son:

- 1.- Cuando el agraviado se desiste expresamente de la demanda.
- 2.- Cuando el agraviado muere durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona.
- 3.- Cuando no se prueba la existencia del acto reclamado
- 4.- En los amparos directos e indirectos se da el sobreseimiento por inactividad procesal, sino se efectúa ningún acto procesal durante el término de 300 días (en los amparos en Revisión se da la caducidad de la instancia).

Las sentencias que se dictan en los Juicios de Amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que los hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que lo motivare.<sup>41</sup>

La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía violada.

Una vez que las sentencias de Amparo causan ejecutoria, estas se deben cumplir, las debe cumplir la autoridad responsable de inmediato, si no lo hace, entonces se debe dirigir al superior jerárquico de dicha autoridad, para requerirlo y que obligue a la autoridad responsable a que la cumpla, si no obedece dicho requerimiento se envía el expediente a la Suprema Corte de Justicia, en este caso, el quejoso puede pedir que se tenga por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios, el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado pueden dar cumplimiento por sí mismos a la sentencia. No podrá archivar ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia.<sup>42</sup>

Existen diversos recursos en el Juicio de Amparo que se encuentran consignados en los artículos 82 al 103 de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo no se admiten más recursos que los de Revisión, Queja y Reclamación, dichos recursos llevan el cometido de que la resolución se de conforme a la Ley.

<sup>41</sup> Artículo 76 de la Ley de Amparo.

<sup>42</sup> Artículos 104 a 113 de la Ley de Amparo.

## VI.- LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Si bien el Juicio de Amparo, es una Garantía que ha demostrado su eficacia para la tutela de las garantías individuales y sociales, este juicio para ser procedente requiere de ciertos requisitos, sin los cuales no es posible intentar la acción de amparo como lo vimos en el capítulo anterior, no todas las personas agraviadas pueden recurrir al juicio de amparo, lo que induce a la existencia de múltiples violaciones a los derechos humanos.

Por lo que se debe aceptar que, el juicio de amparo, no es el medio jurídico idóneo para lograr la protección la totalidad de los derechos humanos, sino sólo de aquellos que se encuentran elevados al rango de garantías individuales y siempre y cuando la defensa de el particular resulte exitosa, por lo que es conveniente, establecer procedimientos distintos para lograr, dentro de lo posible, el respeto de los derechos humanos.

Es por lo anterior, por lo que se creó un órgano defensor de la sociedad al cual se le llamó Comisión Nacional de Derechos Humanos, para la atención y salvaguarda de dichos derechos.

No se puede afirmar que los derechos humanos únicamente se encuentran tutelados por el juicio de amparo y por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que existen también en nuestras leyes preceptos que guardan relación con la defensa de los mismos como son los siguientes:

1.- El artículo 97 de la Constitución en su párrafo II faculta a la Suprema Corte de Justicia para nombrar magistrados, jueces o comisionados especiales, cuando lo juzgue conveniente a fin de averiguar algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

2.- El artículo 109 constitucional en su último párrafo, establece que cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de documentos de prueba podrá denunciar ante la Cámara de Diputados las conductas a las que él mismo se refiere, en cuanto a la responsabilidad de servidores públicos.

3.- El artículo 27 en su fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiere ese cumplimiento.

4.- El artículo 32 en su fracción XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, encarga a la Secretaría

de la Contraloría General de la Federación atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo con las normas que se emitan.

En cuanto a la protección de los derechos humanos por vías procesales, además del amparo, encontramos los siguientes:

- 1.- Los mismos procesos comunes ordinarios son un medio para lograr la defensa de los derechos humanos.
- 2.- Las garantías procesales, como lo son los requisitos de correcto y legal enjuiciamiento.
- 3.- El juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- 4.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuya competencia se extiende al conocimiento de los actos y resoluciones, con excepción de los tributarios, de las autoridades administrativas del Distrito Federal.

Actualmente podemos decir que existen Instituciones que realizan funciones de procuración social o de defensa social, las cuales constituyen un antecedente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

#### A) ANTECEDENTES

Con el objeto de procurar la defensa de los derechos humanos en nuestro país, aparece la institución de las Procuradurías de Pobres a nivel local, cuya finalidad es promover el respeto para las personas desvalidas ante cualquier exceso, agravio, vejación y maltrato, siendo su obligación ocuparse exclusivamente de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso que se cometiere, cuando proviniera de alguna autoridad, o bien de cualquier otro funcionario o agente público.

En 1847 en San Luis Potosí, Ponciano Arriaga, promovió dicha Ley la cual estableció tres procuradores que eran nombrados por el Gobierno. Los Procuradores de Pobres, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplieran con sus recomendaciones.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Artículo 7 de la Ley de Procuradurías de Pobres.

Los Procuradores de Pobres, debían visitar juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos y de oficio formular las quejas o pedir datos e información a todas las oficinas del Estado, teniendo las autoridades la obligación de auxiliar a las procuradurías.<sup>44</sup>

El Estado de Oaxaca, uno de los Estados que posee el mayor número de etnias indígenas, creó en el año de 1986 la **Procuraduría de la Defensa del Indígena**, dependiente del Ejecutivo del Estado de acuerdo al artículo 1º de dicha ley.

La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

1.- Es la responsable del proceso de liberación de los indígenas que se encuentran privados de su libertad, por problemas relacionados con su condición socioeconómica y cultural.

2.- Intervenir para evitar que a los procesados indígenas se les den malos tratos.

3.- Fungir como órgano de asesoría jurídica a instituciones gubernamentales que desarrollan actividades tendientes a la defensa de los derechos étnicos.

4.- Prevenir a través de campañas, la comisión de delitos por parte de la comunidad indígena.

La Procuraduría de acuerdo al artículo 4 de su Ley, se integra con los siguientes órganos:

I.- Un procurador indígena.

II.- Un subprocurador.

III.- Ocho delegados regionales, los cuales desarrollan las funciones que competen al Procurador Indígena a nivel regional.

IV.- Cada delegación tendrá el número de abogados, pasantes, peritos traductores indígenas y personal subalterno que sea necesario.

Esta Procuraduría es la primera en su género, la cual constituye un avance en la defensa de los derechos de los indígenas en nuestro país.

En el Estado de Guerrero nace la **Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero**, mediante Ley publicada el 29 de abril de 1987 en el Periódico Oficial de dicho Estado.

<sup>44</sup> AGUILAR CUEVAS MAGDALENA, op. cit. P. 135.

La Procuraduría tiene como objetivo impulsar el crecimiento integral de la población indígena en el Estado de Guerrero, su protección jurídica y capacidad de plena producción y coadyuvar en las acciones relacionadas con el desarrollo integral de los habitantes.

Surge como un órgano administrativo desconcentrado por territorio, con autonomía técnica, jerárquicamente subordinada al Ejecutivo Local.

Siendo un derecho fundamental la igualdad de las condiciones básicas de los diferentes grupos sociales, entre sus facultades se encuentran la de propiciar la participación de los municipios y de los grupos indígenas en la planeación del desarrollo integral de la región, proponer la realización de inversiones y prestación de servicios, rendir opinión sobre los programas y presupuestos de las distintas dependencias, coadyuvar a la protección de los intereses agrarios y penales ante los tribunales y órganos competentes de los grupos que habitan en la región de la Montaña, informar a las dependencias y entidades públicas sobre las deficiencias que en su caso, muestren los servicios que presten o las obras que lleven a cabo.<sup>45</sup>

La Procuraduría extiende sus funciones a fin de coadyuvar en las gestiones que realizan los campesinos para su capacitación, promover estudios para determinar los mecanismos que permitan comercializar los productos de la Montaña, así como para promover la organización para la producción y comercialización de los productos de la región.

Por lo que resulta evidente que la Procuraduría es una instancia efectiva de protección y desarrollo de los ciudadanos de la región de la Montaña en los diversos aspectos sociales, económicos y culturales, constituyendo un gran avance respecto a la Procuraduría de la Defensa del Indígena de el Estado de Oaxaca.

En 1988 en el Estado de Aguascalientes se crea la **Procuraduría de Protección Ciudadana**, mediante un decreto que reforma y adiciona la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Procuraduría se crea como un órgano dependiente del Ejecutivo Estatal, que tiene como finalidad tutelar las quejas presentadas por personas afectadas por violaciones de las obligaciones de los servidores públicos, a fin de que sean objeto de investigación y se obtenga el cumplimiento de la Ley de Responsabilidades, a instancia del ciudadano afectado.

---

<sup>45</sup> Artículo 2º de la Ley de la Procuraduría Social de la Montaña.

La Procuraduría de Protección Ciudadana se integra con un Procurador y el personal técnico y administrativo necesario para el ejercicio de sus funciones. El Procurador dura en su encargo tres años, pudiendo ser confirmado por otro período igual por el Gobernador del Estado y sólo puede ser destituido por causa justificada.

La Procuraduría tiene facultades para recibir quejas de los particulares respecto a la ejecución de actos contrarios a Derecho, o por la defectuosa actividad de los servidores públicos; investigar la procedencia de la queja, formular a los servidores públicos recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, sin poder modificar por sí cualquier resolución de autoridad; solicitar informes de los servidores públicos, hacerlos comparecer, apersonarse en cualquier oficina afecta a un servidor público, hacer entrevistas, estudiar documentos, por lo que no se le puede negar el acceso a ninguna dependencia, expediente o documento administrativo o judicial, con la obligación de los servidores públicos de prestarle auxilio.<sup>46</sup>

El Procurador para hacer cumplir sus determinaciones puede utilizar los siguientes medios de apremio:

- a) Sanción económica igual al importe de uno a diez días de salario mínimo.
- b) Suspensión en el empleo, cargo o comisión hasta por ocho días.

Por lo que podrá solicitar al superior jerárquico del servidor público infractor la aplicación de las sanciones respectivas. En el caso de que se desprendan hechos delictivos, debe hacerlos del conocimiento del Agente del Ministerio Público.

El Procurador no podrá actuar cuando el asunto se relacione con procesos electorales, ni en aquellos de índole laboral, cuando el afectado sea un servidor público.

Esta Procuraduría se acerca más a la figura del *Ombudsman* escandinavo, constituyendo un aporte en materia de defensa de los derechos humanos.

La Procuraduría Federal del Consumidor, creada en 1976 como organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, de acuerdo al artículo 57 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

<sup>46</sup> Artículo 85 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Facultades que de alguna manera la aproximan a la figura del *Ombudsman*, y más específicamente a la del *Ombudsman de los consumidores* en Suecia y al de Noruega, sin embargo no tiene la obligación de rendir informes anuales, lo que constituye un medio de presión que le permite señalar errores y corregir las deficiencias.

La Procuraduría Federal del Consumidor recibe las quejas de los consumidores y requiere al proveedor a fin de que de un informe por escrito sobre los hechos; si de dicho informe se infiere que el proveedor está dispuesto a satisfacer la reclamación, dará por concluido el caso, previa comprobación de la satisfacción al consumidor.

En caso de no quedar satisfecha la reclamación del consumidor, cita a una audiencia de conciliación, en caso de no lograr la conciliación, la Procuraduría insta a que de común acuerdo tanto proveedor como consumidor designen un árbitro.

Los reconocimientos de los consumidores y los proveedores de las obligaciones a su cargo, que consten por escrito y sean aceptadas por su contraparte, obligan de pleno derecho. Tales reconocimientos y los laudos dictados por la Procuraduría, traen aparejada la ejecución, la cual se podrá promover ante los tribunales competentes ya sea en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo a elección del interesado.

Por acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal del 23 de Enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 25 del mismo mes y año se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, como un órgano desconcentrado a éste y como instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales.

Tiene como objetivo el de coadyuvar a que los actos de autoridad y la prestación de servicios públicos a cargo del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales sectorizadas al mismo se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

El manual de organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal es el instrumento jurídico que determina su estructura orgánica, funciones y los principales procedimientos administrativos que ante ella se llevan.

De acuerdo al Artículo 3º de dicho Manual, la Procuraduría Social cuenta con los siguientes órganos y unidades administrativas:

Procurador Social

Subprocurador de Inconformidades  
Subprocurador de Recomendaciones  
Coordinador Ejecutivo de Informática y Administración  
Director General de Quejas  
Director General de Recomendaciones  
Unidades auxiliares del C. Procurador Social

Las quejas o inconformidades se pueden presentar directamente en las oficinas centrales de la Procuraduría Social o en las destinadas para tal efecto en cada una de las Delegaciones Políticas del Departamento del Distrito Federal; dichas quejas o inconformidades no requieren de formalidad alguna, pudiendo ser verbales o por escrito debidamente firmado.

Son improcedentes las quejas anónimas o cuyo contenido denote temeridad o mala fe, por lo que el quejoso deberá acreditar su interés, salvo tratándose de la negativa o deficiencia de un servicio público, siendo también improcedentes, las que representen perjuicios para derechos de terceros o que versen sobre actos de índole política o sobre seguridad del Estado, cuando se encuentren sujetas a trámite ante el órgano jurisdiccional o estén relacionadas con una averiguación previa ante el Ministerio Público, o que comprendan las relaciones laborales que rigen a los trabajadores del Distrito Federal o a los de las entidades sectorizadas a él.

Se consideran también improcedentes las quejas contra resoluciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, que impliquen una instancia ulterior o contra las mismas recomendaciones de la Procuraduría Social, siendo procedentes las que se relacionen al incumplimiento de dichas recomendaciones.<sup>47</sup>

Una vez que se recibe la queja o inconformidad la Procuraduría procederá a radicarla y solicitará a la autoridad o prestador del servicio público correspondiente un informe verbal o escrito sobre los hechos que sean motivo de la queja, debiendo las autoridades manifestar además si son ciertos o no los hechos aludidos por el quejoso, pudiendo agregar los motivos por los que no se haya atendido la petición o el servicio. En el caso de que la autoridad o el prestador del servicio acrediten la improcedencia de los hechos, se sobreseerá el asunto; sin embargo, si manifiestan su disposición para cumplir con lo requerido por el quejoso, la Procuraduría Social verificará que el ofrecimiento se realice y dará por concluido el asunto.

Si la autoridad o prestador del servicio se niega a rendir informe sobre los hechos motivo de la queja se podrá

<sup>47</sup> Artículo 17 del Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

comisionar a personal de dicha Procuraduría o de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, a fin de que realicen inspección ocular en la dependencia de la autoridad o prestador del servicio y rindan el informe correspondiente, asimismo, se hará del conocimiento de la Contraloría General, en el caso de que no se permita la inspección ocular, así como los hechos que supongan una responsabilidad atribuible a servidores públicos, para que de ser procedente se aplique la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el caso de que no se llegue a una solución del asunto, la Procuraduría formulará un dictamen de recomendaciones, exhortando a la autoridad o prestador del servicio reclamado para que atienda en un plazo razonable sus conclusiones; de no ser así, la Procuraduría podrá solicitar la intervención del superior jerárquico del requerido para obtener el cumplimiento de la recomendación; si a pesar de lo anterior no se cumple, el Procurador Social lo hará del conocimiento del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría interviene también en los casos de controversias entre condóminos de carácter vecinal y de asuntos relacionados con la prestación de un servicio público con motivo de una concesión o autorización del Departamento del Distrito Federal.

El 5 de abril de 1989 se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, con el carácter de organismo de participación ciudadana, para la vigilancia del respeto a los derechos humanos, teniendo como objeto:

1.- La promoción de la defensa y respeto de los derechos humanos por parte de todas las autoridades que actúen en el ámbito del Estado;

2.- Operar como una instancia de recepción de quejas o denuncias de violaciones a dichos derechos.

3.- Recabar de los quejosos la información que sea necesaria para realizar lo necesario a fin de que cese la transgresión y se restituya al afectado en el pleno goce de sus derechos.

4.- Dar seguimiento a los procedimientos de las autoridades para la investigación, reparación y sanción procedentes en los casos de violaciones.

El crecimiento de una cultura de Derechos Humanos, impulsó a que en 1989, la Secretaría de Gobernación creara la Dirección General de Derechos Humanos a la cual le correspondía proponer proyectos de iniciativas, programas,

acciones y mecanismos que contribuyeran a la planeación de la política de los derechos humanos en el país, proponer las medidas necesarias tendientes a la salvaguarda, protección y respeto de los derechos humanos, recibir las quejas que sobre violaciones de los mismos presentaran los particulares o las instituciones públicas o privadas, así como proponer al titular del ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución.

El 6 de junio de 1990 fue creada la **Comisión Nacional de Derechos Humanos** como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, siendo la responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, e instrumentar 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 encontraran en el territorio nacional, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores. Desapareciendo la Dirección General de Derechos Humanos de acuerdo al artículo 3º transitorio de dicho decreto.

La Comisión estaba a cargo de un Presidente, el cual era designado por el titular del Ejecutivo Federal, contando para el mejor desempeño de funciones con un Consejo, así como con un Visitador.

A fin de instrumentar los recursos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen los derechos humanos, señalar la competencia y estructura de cada uno de los órganos de la Comisión, se elaboró el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Comisión podía intervenir en los siguientes casos:

a) 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.

b) 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 tolerancia de alguna autoridad o servidor público.

c) En los casos de los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

El artículo 4º del Reglamento de la Comisión señalaba que la misma no tenía competencia para intervenir en las

sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo.

Tampoco es competente para intervenir en los conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajadores y patrón y que ésta sea de competencia jurisdiccional, pudiendo intervenir en los conflictos laborales en los que intervenga autoridad administrativa y supuestamente se hayan violado garantías individuales y sociales.

No es competente para intervenir en la calificación de elecciones; sí es competente en los casos de violación a las garantías individuales establecidas en la Constitución, que se cometan durante los procesos comiciales; dicha intervención deberá darse antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva.

El artículo 5 del Reglamento le daba las siguientes atribuciones: proponer la política nacional en materia de defensa y respeto de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México, así como establecer los mecanismos de coordinación que aseguren su ejecución, elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento de los reclamos sociales en materia de derechos humanos; elaborar y proponer programas preventivos de los derechos humanos en los ámbitos jurídico, educativo y cultural; apoyar y asesorar a las autoridades estatales para crear comisiones de protección de los derechos humanos; proponer las reformas, adiciones o nuevos instrumentos jurídicos que se juzgue indispensables en materia de protección y defensa de los Derechos humanos ante las instancias competentes, entre otras.

La Comisión estaba compuesta por los siguientes órganos:

- 1.- El Presidente, nombrado por el titular del Ejecutivo.
- 2.- El Consejo, designado por el titular del Ejecutivo.
- 3.- El Secretario Técnico del Consejo, designado por el titular del Ejecutivo.
- 4.- El Secretario Ejecutivo, designado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- 5.- El Visitador, nombrado por el Presidente de la Comisión.

La Comisión podía actuar de oficio o a petición de parte el procedimiento de investigación, todas las personas que tuvieran conocimiento de violaciones a los derechos humanos, resultaren o no perjudicadas por ellas, estaban legitimadas para presentar una queja.

Las quejas debían presentarse por escrito, en el caso de que el reclamante no supiere escribir, se le debía brindar el apoyo para documentar su queja, igualmente en el caso de que fuera necesario un servicio de traducción.

Admitida la queja, se abría expediente y se solicitaba a las autoridades señaladas como presuntas responsables un informe sobre los hechos motivo de la queja, estando todas las dependencias y autoridades de los poderes de la Unión, así como los poderes Estatales y Municipales obligados a proporcionar la información y documentación solicitada.

Se recibieran o no los informes, se abría un período probatorio, cuya duración era determinada por el Visitador, pudiéndose ofrecer toda clase de pruebas, siempre y cuando no afectaran al Derecho ni a la Moral, estando la Comisión facultada a llevar a cabo las investigaciones necesarias para la completa integración del expediente.

Una vez concluido el término probatorio, el Visitador entregaba al Presidente de la Comisión un proyecto de recomendaciones. El contenido de la recomendación se daba a conocer a la autoridad que en opinión de la Comisión hubiere cometido violaciones a los Derechos Humanos, sin perjuicio de presentar la denuncia penal correspondiente, además de que el Presidente de la Comisión debía dar cuenta al titular del Ejecutivo de las recomendaciones dictadas, así como el cumplimiento que se hubiere dado a las mismas.<sup>48</sup>

## **B) ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL APARTADO B**

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se reformó el artículo 102 constitucional, a fin de establecer un apartado B dentro de esta disposición, para señalar lo siguiente:

"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 proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán

<sup>48</sup> Artículos 31 y 32 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

recomendaciones 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"

En la exposición de Motivos enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión el 18 de noviembre de 1991<sup>49</sup>, se manifiesta que su reforma se debe a que la inclusión de organismos protectores de los derechos humanos, complementaria y reforzaría el espíritu eminentemente social de dicho precepto, el cual contempla la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad.

Cabe señalar que la reforma de este artículo con la inclusión de organismos protectores de los Derechos Humanos, en el artículo 102 Constitucional, no estrictamente viene a reforzar dicho precepto, ya que en primer lugar no se le dan las facultadas de protección de los derechos humanos al Ministerio Público de la Federación, sino a un organismo diferente.

Es importante además destacar que las facultades del Ministerio Público son diferentes de las que se otorgan a dicho organismo, ya que si bien parcialmente sí se encarga de la tutela de los derechos humanos, como es el caso de el hacer que los juicios se sigan con toda regularidad a fin de que la administración de la justicia sea pronta y expedita, esto es tan sólo una parte muy pequeña de lo que constituye el ámbito de los mismos.

Las facultades que el Ministerio Público tiene son las siguientes:<sup>50</sup>

a) Persecución de los delitos, la cual tiene su base jurídica en los artículos 21 y 102 constitucionales, en cumplimiento de sus atribuciones ejercerá la acción penal correspondiente y exigirá la responsabilidad civil o penal que sea procedente.

b) Asesoramiento al Gobierno en materia jurídica, le corresponde al Ministerio Público Federal emitir su opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley y sobre

<sup>49</sup> ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1990 - 1992. Secretaría de Gobernación. Dirección General de Gobierno. 1ª Edición, 1992. p. 92.

<sup>50</sup> COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Editorial Porrúa s. A. Décima Tercera Edición, 1992. pags. 122 a 123.

los asuntos que ordene el Presidente de la República o solicite el Titular de un Dependencia de la Administración Pública Federal.

c) Representar a la Federación en los negocios en que aquella sea parte o tenga interés jurídico, intervención encaminada a los intereses de la Federación, a la manera del litigante que comparece en juicio ante los tribunales.

d) Intervención en el juicio de Amparo, la cual le es delegada por la Constitución de acuerdo al artículo 107 en su fracción XV al Procurador General de la República o al Agente del Ministerio Público Federal que al efecto se designe. Siendo el amparo el instrumento idóneo para el control de la legalidad, es explicable la intervención del Ministerio Público Federal en dicho juicio.

Otra situación que es importante tomar en consideración, es que la inclusión de organismos encargados de la defensa de los derechos humanos se llevó a cabo en el artículo 102 constitucional, el cual se encuentra dentro de Capítulo IV de la misma, dicho capítulo se encarga de la organización del Poder Judicial de la Federación, por lo que esto podría llevar a pensar que dicho organismo debe ser dependiente de el Poder Judicial Federal.

Situación la anterior, que no es congruente con el mismo texto del artículo, ya que el mismo señala que es el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, los que de acuerdo a su ámbito de competencia son a los que corresponde establecer a los organismos protectores de derechos humanos. Asimismo tampoco es congruente al respecto con la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que fue posteriormente creada en base a dicho artículo, ya que en la misma se establece que el Presidente de dicha Comisión sería nombrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado y en sus recesos por la Comisión Permanente, además de que para la protección de los derechos humanos no se crea un Tribunal, ni un proceso de tipo jurisdiccional, sino más bien un proceso de tipo administrativo, por lo que su inclusión dentro del capítulo que regula la organización y funcionamiento del Poder Judicial, resulta inadecuada.

Por lo que para realizar dicha reforma se debió haber llevado a cabo dentro del Capítulo III, que es el encargado de establecer la organización y atribuciones del Poder Ejecutivo Federal.

Otra adición que es conveniente llevar a cabo a la Constitución es la relativa a las facultades del Presidente de la República las que se encuentran en el artículo 89 Constitucional, ya que si se decidió elevar al rango Constitucional el establecimiento de un organismo defensor de los derechos humanos, asimismo se debe establecer en la

Constitución que es el Presidente de la República el facultado para nombrar al Titular del mismo; de esta forma la Ley que fue posteriormente publicada sería congruente con la Constitución, por lo que el artículo podría ser adicionado de la siguiente manera:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

"XIX.- Nombrar con la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente en su caso, al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos."

### C) ORGANIZACION Y FUNCIONES

Según el artículo 5º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, y hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

#### Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

El Presidente es designado por el Presidente de la República con la aprobación del el Senado, por lo que su nombramiento es una decisión colegiada. El sistema de designación de el *Ombudsman* es distinta en los diversos países en los que existe ésta figura, mucho se ha discutido acerca de cual es la mejor manera de designación del mismo, sin embargo, lo que es realmente importante no es quien lo nombra, sino el hecho de garantizar la autonomía de la Institución, a fin de que cumpla adecuadamente con sus funciones, es decir, que lo realmente trascendente es que se designe a la persona idónea, que su nombramiento no sea consecuencia de una negociación política y que realmente se le asegure su autonomía funcional.

Los requisitos que se deben tomar en cuenta para su designación son: que no sea un hombre de partido, para evitar impugnaciones innecesarias que lo debilitarían, que tenga prestigio personal y que sea reconocida su independencia. El *ombudsman* debe poseer autonomía, valor civil y conocimientos.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> CARPIZO, JORGE. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL OMBUDSMAN Y LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992. p. 12

La intervención del Senado o de la Comisión Permanente se debe encontrar fundamentada por el artículo 76 en su fracción II y por el artículo 79 de la Constitución, el primero le confiere al Senado la ratificación de los nombramientos de los altos servidores públicos hechos por el Ejecutivo, y el segundo, indica las facultades de la Comisión Permanente; y no solamente por el artículo 10 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que sería prudente adicionar, por la jerarquía de las leyes, tanto el artículo 76 como el 79 Constitucionales a fin de que sea la Constitución la que señale las facultades en este caso tanto del Senado como de la Comisión Permanente.

Según el artículo 9º de la Ley de la Comisión, el Presidente deberá reunir para su designación los siguientes requisitos: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; no tener menos de 35 años de edad el día de su nombramiento; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal por más de un año de prisión, sin embargo, tratándose de robo, fraude, falsificación, y abuso de confianza lo inhabilitará para el cargo. Requisitos muy similares a los que establece el artículo 95 Constitucional para ser designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las funciones del Presidente de la Comisión son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados, o con el desempeño de su profesión a excepción de las actividades académicas.

El Presidente de la Comisión durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado exclusivamente para otro periodo.

Las facultades del Presidente de la Comisión se pueden clasificar en dos categorías:<sup>52</sup>

a) jurídico-administrativas:

1.-Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional.

2.-Formular los lineamientos a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.

<sup>52</sup> RABASA GAMBOA, EMILIO. VIGENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992. p. 13.

3.-Dictar las medidas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión.

4.-Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales.

5.-Elaborar el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma.

b) típicas del *Ombudsman*:

1.-Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos.

2.-Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión.

3.-Celebrar acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades, organismos e instituciones de defensa de los Derechos Humanos.

4.-Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos.

Tanto el Presidente como los Visitadores tienen fe pública en sus actuaciones, para certificar los hechos en relación con las quejas o inconformidades que se presenten ante la Comisión

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 o por los actos que realicen en el ejercicio de las funciones propias de sus cargos, situación que es una garantía de la autonomía de la Institución lo que le da libertad para poder proceder a las investigaciones a fin de determinar si existe una violación a los derechos humanos y en su caso dictar una recomendación.

El Presidente de la Comisión sólo podrá ser destituido y sujeto a responsabilidad en los casos establecidos por el Título Cuarto Constitucional, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley de La Comisión Nacional de Derechos Humanos, situación que no se encuentra prevista en la Constitución y si bien los requisitos que se deben reunir para ser Presidente de la Comisión son muy similares a los que establece el artículo 95 Constitucional para ser designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no por ello se debe de dejar de adicionar el artículo 110 Constitucional a fin de que sea la ley acorde con la

Constitución, y no que sea la ley la única que señale los casos en que podrá ser el Presidente de la Comisión sujeto a responsabilidad.

#### **El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Es un órgano colegiado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual está integrado por diez miembros, los cuales deben gozar de reconocido prestigio en la sociedad, deben ser mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos y siete de ellos no deben ejercer ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión es también Presidente del Consejo. El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta a la de la Comisión Permanente del Congreso; se hacen en este caso las mismas consideraciones respecto al nombramiento que se hicieron al Presidente de la Comisión, considerando que se deben adicionar tanto el artículo 76 como el 79 de la Constitución General de la República.

El Consejo cuenta con un Secretario Técnico designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión.

El Consejo tiene las siguientes facultades:<sup>53</sup>

- 1.-Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión.
- 2.-Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión.
- 3.-Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional.
- 4.-Opinar sobre el proyecto del Informe anual que el Presidente de la Comisión debe de rendir.
- 5.-Solicitar al Presidente de la Comisión información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.
- 6.-Conocer el informe del Presidente de la Comisión respecto al ejercicio presupuestal.

Son las tres primeras funciones las que lo convierten en un órgano de gran importancia dentro del funcionamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

<sup>53</sup> Artículo 19 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

### La Secretaría Ejecutiva

Su nombramiento está a cargo del Presidente de la Comisión y tiene como requisitos el ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener más de 30 años el día de su nombramiento.

Sus funciones de acuerdo con el artículo 22 de la Ley de la Comisión Nacional son básicamente el proponer al Consejo y al Presidente las políticas generales para las relaciones de la Comisión tanto con organismos gubernamentales como no gubernamentales, nacionales o internacionales, públicos, privados o sociales de derechos humanos; realizar estudios sobre tratados y convenciones en la materia, anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos, colaborar con el informe anual y preservar el acervo documental.

### Los Visitadores de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Los visitadores deberán reunir para su designación los requisitos señalados por el artículo 23 de la Comisión Nacional y que son los siguientes:

- 1.- Ser ciudadano en el pleno ejercicio de sus derechos.
- 2.-Ser mayor de 30 años de edad, el día de su nombramiento.
- 3.-Tener título de Licenciado en Derecho y tres años de ejercicio profesional cuando menos.
- 4.-Ser de reconocida buena fama.

Es al Primer Visitador General al que le corresponde fungir como Presidente interino en caso de separación o destitución del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El hecho de que se requiera el título de Licenciado en Derecho, es explicable, en virtud de el carácter eminentemente técnico-jurídico de su función, ya que sus atribuciones son las siguientes:

- 1.- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades.
- 2.-Inciar a petición de parte o de oficio la investigación sobre denuncias a violaciones a los Derechos Humanos.

3.-Realizar las actividades necesarias para lograr por medio de la conciliación, la solución a las violaciones denunciadas.

4.-Realizar las investigaciones y estudios necesarios a fin de formular los proyectos de recomendación, los que se someterán al Presidente de la Comisión para su consideración.

Se puede hacer una distinción entre los Visitadores Generales que son los que dirigen las investigaciones y los Visitadores Adjuntos que tendrán a su cargo la operación de las mismas.

#### **D) FACULTADES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

En el artículo 102 Constitucional, con la creación del Apartado B se delimitó la competencia de el organismo defensor de los Derechos Humanos, competencia que posteriormente vendría a reglamentar la Ley secundaria que es la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que el artículo 102 estableció cual debe ser la competencia de la Ley y delimitó también cuales son los casos de incompetencia.

La Comisión tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.<sup>54</sup>

El artículo 6º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, indica que la misma tendrá las siguientes atribuciones o facultades:

1.-Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.

2.-Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos,

<sup>54</sup> Artículo 2º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

particularmente cuando se trate de conductas que afecten la integridad física de las personas.

Si bien en un principio se tenía el concepto de que para que existiera una violación a los Derechos Humanos se debía estar frente a una autoridad, el concepto anterior, se ha ido ampliando, de manera que se puede admitir que a veces no es la autoridad quien realiza directamente la violación, sino algún otro agente social que cuenta con la anuencia, la tolerancia o el apoyo de un servidor público, es en estos casos que se debe aceptar que se está violando un derecho humano ya que el individuo está sufriendo una arbitrariedad por alguien que se encuentra respaldado por el Estado.

3.-Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

4.-Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas, así como en los casos de las inconformidades por omisiones en que dichos organismos incurran, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales.

5.-Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables.

6.-Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.

7.-Proponer a las autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas.

8.-Promover el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos.

9.-Expedir su Reglamento Interno.

10.-Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

11.-Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos.

12.-Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y

ratificados por México en materia de Derechos Humanos, así como proponer al Ejecutivo la suscripción de ellos.

El artículo 3º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que la Comisión tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho se encontraran involucrados tanto autoridades como servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de violaciones a los derechos humanos que se imputen exclusivamente a las autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipales, en principio conocerán los organismos de protección de los Derechos Humanos de dichas entidades, salvo que la Comisión en el caso de un recurso de queja por omisión o inactividad, considere que el asunto es importante y que el organismo estatal puede tardar en expedir su Recomendación, puede atraer la queja y ser la Comisión Nacional la que resuelva dicho asunto.

Tanto el artículo 102 constitucional en su apartado B como el artículo 3º de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos señalan que la Comisión no es competente para conocer de quejas sobre violación de derechos humanos que fueren imputadas a los miembros del Poder Judicial Federal.

El artículo 8º de la misma Ley coplementa dicha restricción indicando que solamente se podrán admitir o conocerse de quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

En la Exposición de motivos para adicionar al artículo 102 Constitucional, se señala que la razón de ser de esta limitación, se debe a que se debe respetar estrictamente la independencia del poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia del estado de derecho, por lo que las instituciones de derechos humanos no pueden suplir o substituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualesquiera de sus respectivas jurisdicciones.<sup>55</sup>

<sup>55</sup> ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA, op. cit. p. 93.

Exposición que no es del todo clara pues si manifiesta que se debe respetar estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal, esto nos podría llevar a pensar que no se debe respetar tan estrictamente la independencia del Poder Judicial a nivel local.

Ahora bien, respetando los límites que se imponen, es decir el no decidir sobre cuestiones jurisdiccionales de fondo, considero que sería prudente la intervención de La Comisión Nacional en lo que respecta al poder Judicial Federal; por lo que en casos de apatía, negligencia, falta de cuidado en actuaciones jurisdiccionales, y el hecho de que no se respeten los plazos y términos establecidos para la realización de actos procesales, se debe poder solicitar la intervención de la Comisión. No debiendo la Comisión intervenir cuando se trate de actos jurisdiccionales, es decir de actos que dirimen propiamente la controversia y declaran el derecho aplicable al caso en concreto.

El *Ombudsman*, de ninguna manera debe sustituir a un juez, no debe involucrarse en el problema jurídico de fondo, así como tampoco podrá revisar una sentencia, pues en este caso, estaría invadiendo una esfera de competencia, sin embargo, no lo hace si se dedica a la supervisión procesal y a los actos administrativos.

Si se le permite a la Comisión formular proyectos de leyes y reglamentos y presentarlos ante la autoridad competente, no por ello se entiende que está legislando y por lo tanto invadiendo la esfera de competencia material del Poder Legislativo. En este caso se entiende que su labor es de ayuda para la debida protección y observancia de los derechos humanos, enviando ya sea a las Cámaras, al Presidente de la República, o a las legislaturas de los Estados sus proyectos de leyes, ya que de acuerdo con el artículo 71 Constitucional son los que tiene facultades para iniciar leyes o decretos.

Es por lo anterior que no se puede considerar que si la Comisión interviniera en asuntos relacionados con el poder Judicial Federal, estaría limitando la libertad del mismo, ya que de ninguna manera realizaría funciones jurisdiccionales, se refiere únicamente a asuntos administrativos, a asuntos referentes a la conducta de los jueces, emitiendo recomendaciones que no son obligatorias, por lo que podría ser un estímulo para la rectitud y honestidad judicial; es por ello que considero que se debería eliminar esta restricción tanto en la Constitución en su artículo 102 como en la Ley de la Comisión en sus artículos 3º y 8º.

En cuanto a que la Comisión no pueda actuar en lo relativo a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales según el artículo 102 Constitucional en su

apartado B y el artículo 7º de la Comisión, es una situación que es entendible en virtud de que si La Comisión interviniera en contiendas de tipo político y partidistas, perdería su fuerza moral y por lo tanto sus demás funciones se verían menguadas.

El hecho de que no sea competencia de la Comisión Nacional la materia electoral, no quiere decir que los derechos políticos no sean derechos humanos, lo que sucede es que para preservar la fuerza de la Comisión y su autoridad moral, es necesario separar este tipo de conflictos de la misma, por lo que existe un organismo creado por la Constitución en el artículo 41, para este tipo de controversias.

De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa del decreto para adicionar el artículo 102 Constitucional, se menciona que tampoco puede intervenir en conflictos de carácter laboral, ello con motivo de que en materia laboral, no interviene una autoridad sino el patrón, conflictos que se resuelven en base a lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional, señalando que si se permitiera su intervención se duplicarían las funciones de las Juntas Laborales.

Si bien es cierto que los conflictos de tipo laboral se dan entre particulares, ello no quiere decir que dichos conflictos los resuelvan los particulares, ya que si se someten a las Juntas, las autoridades o representantes sociales que integran las Juntas Laborales sí pueden en su carácter de autoridad violar los derechos humanos de los que acuden a ellas, las Juntas Locales y Federales están integradas por autoridades que pueden hacer que se cumplan sus determinaciones, pueden negar asimismo el acceso a la justicia, por lo que sería conveniente que se pudiera acudir a la Comisión en caso de posible violación a los derechos humanos, lo cual no implicaría de ninguna manera que la Comisión resolviera o dirimiera dichos conflictos, ya que se debe en todo momento respetar la esfera de competencia de dichas Juntas, debiendo tomarse en cuenta las mismas restricciones que hay en cuanto a la intervención de la Comisión por lo que hace al Poder Judicial. Es decir, no debe intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo, debiendo limitar su actuación a lo que se refiere a asuntos meramente administrativos como lo pueden ser la conducta de los jueces, casos de negligencia, de que no se respeten los plazos y términos establecidos por la ley, etc.

Es por lo anterior por lo que se deberían eliminar las restricciones contenidas en el artículo 102 Constitucional y en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su artículo 7º, en cuanto a los conflictos de carácter laboral.

La competencia de la Comisión se ha ido ampliando en relación a cuando la Comisión dependía de la Secretaría de Gobernación, a fin de conocer algunos de los derechos humanos de tercera generación. El caso más claro es respecto a los asuntos ecológicos.

Por lo que el Acuerdo 4/92 publicado en la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de septiembre de 1992, 92/26, nos indica que en primer lugar existe una Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, por lo que todas las quejas ecológicas deben ser conocidas en primera instancia por dicha Procuraduría.

Las Recomendaciones de la Procuraduría únicamente podrán ser impugnadas por los quejosos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos; en dichas impugnaciones la Comisión únicamente analizará las cuestiones de carácter legal y no las de carácter técnico, solamente en casos excepcionales podrá examinar aspectos técnicos, requiriendo el dictamen de organismos especializados.

En los casos en que la Procuraduría no actúe como *Ombudsman Ecológico* y viole derechos humanos, las quejas serán tramitada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El título III de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece los procedimientos que se siguen ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los procedimientos que se establecen son los siguientes:

a) El procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos

b) Los Procedimientos de inconformidad ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

#### **Procedimiento de queja**

La Ley, en su artículo 25 señala que cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos.

En cuanto al término para presentar la queja, se señala el plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso tuviere conocimiento de los mismos. En casos excepcionales se podrá ampliar dicho plazo y tratándose de hechos que por su gravedad se puedan considerar violaciones de lesa humanidad no contará plazo alguno.

La queja se deberá presentar por escrito, en casos de urgencia por cualquier medio de comunicación electrónica. No se admiten quejas o reclamaciones anónimas, por lo que se deberán ratificar las mismas dentro de los tres días siguientes a su presentación.

Desde el momento que se admite la queja se intentará lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas a fin de lograr una solución inmediata del conflicto.

Una vez admitida la instancia se solicitará a las autoridades o servidores públicos que rindan informe sobre los hechos motivo de la queja.

En el informe que deberán rendir las autoridades se deberán hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o de documentos, tendrá el efecto de que se consideren ciertos los hechos relacionados con la queja.

Además de que el artículo 47 en su fracción XXI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, considera una obligación de los mismos el proporcionar en una forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

El Visitador General tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, dichas medidas pueden ser de conservación o reparatorias.

Las pruebas que se presenten serán valoradas en su conjunto por el Visitador. 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.

En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado.

En el caso de que no se comprueben las violaciones de Derechos Humanos imputadas, la Comisión dictará acuerdo de no responsabilidad.

La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los que se dirige y en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiere presentado la queja o denuncia.

Una vez notificada la autoridad de la Recomendación tendrá quince días hábiles para informar si acepta dicha Recomendación. En este caso, entregará en quince días adicionales las pruebas de que ha cumplido con dicha Recomendación.

En contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional no procederá ningún recurso.

El Presidente de la Comisión Nacional deberá enviar un informe anual, tanto al Congreso de la Unión como al titular del Ejecutivo, sobre las actividades que ha realizado. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.

El Recurso de Queja se tramita en forma rápida y gratuita, siendo dicho Recurso una forma de resolver los asuntos de violación de Derechos Humanos que permite que el individuo o individuos afectados acudan a dicho organismo para tratar de resolver un asunto sin necesidad de acudir a la vía jurisdiccional la cual resulta ostensiblemente más tardada y onerosa para los que la intentan; aunque dicha vía tiene como ventaja la posibilidad de hacer uso de la coacción para hacer cumplir sus determinaciones, el recurso de queja tiene la posibilidad que de ser procedente, la Recomendación dictada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos estará sustentada por la fuerza moral de que goza dicho organismo.

#### **Procedimientos de inconformidad**

Estos mecanismos reglamentan el último párrafo del artículo 102, apartado b, constitucional.

La inconformidad puede ser de dos tipos:

- a) Como recurso de queja.
- b) Como recurso de impugnación.

La inconformidad como recurso de queja procede por omisión o inacción del organismo local, se ejercita durante el procedimiento, se dirige únicamente contra la Comisión

Local, se presenta directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y solamente puede intentarlo quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del organismo.

La inconformidad como recurso de impugnación procede por acción del organismo local o insuficiencia de la autoridad o servidor público local, se ejercita al término del procedimiento, se puede dirigir bien contra la autoridad o servidor público local, se presenta ante la Comisión Local y sólo puede ser intentado por quien fue quejoso en el expediente.

Recursos que unicamente proceden en contra de las Comisiones de Derechos Humanos Locales, ya que de acuerdo al artículo 47 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión, no procede recurso alguno.

Los medios que establece la Ley para lograr el cumplimiento son:

a) la Comisión podrá denunciar la responsabilidad civil o penal en que incurran las autoridades o servidores públicos durante el trámite de una queja o con motivo de ella.

b) sanciones administrativas por actos u omisiones, específicamente durante la investigación.

c) amonestación pública o privada por parte del titular de la dependencia de que se trate.

d) un informe especial en el caso de que persistan las actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de autoridades o servidores públicos.

e) los particulares que incurran en faltas serán denunciados por la Comisión Nacional ante las autoridades competentes.

Es mediante esos procedimientos que el orden jurídico se logra hacer una realidad y sus preceptos no quedan únicamente como principios que no tiene el medio necesario o idóneo para cumplirse.

#### **E) NATURALEZA JURIDICA**

El artículo 2º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dice a la letra: "La Comisión Nacional de

Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios..."

El tema de su naturaleza jurídica nos lleva a analizar si la Comisión es o no realmente un organismo autónomo, ya que de ahí depende finalmente el hecho de que sus Recomendaciones tengan fuerza moral y se constituya como un verdadero defensor de los derechos humanos.

La autonomía no está en función de la independencia de alguno de los poderes del Estado, no puede significar ausencia de vínculo alguno con el Estado, es independiente en cuanto tiene personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía orgánica, técnica, financiera y operativa.

### **Autonomía Orgánica**

En cuanto a esta autonomía cabe señalar que en el artículo 5 de la Ley de la Comisión se mencionan los órganos de la misma, cada uno de ellos con sus requisitos y procedimientos de designación, además de que ninguna de ellas se realiza con sujeción a sólo un poder del Estado.

Es importante también el hecho de que se evita sujetar al Presidente y a los Visitadores a responsabilidades con motivo de las opiniones y recomendaciones que formulen, así como el hecho de que se establezca que para la destitución y responsabilidad del Presidente únicamente será mediante los procedimientos que señala el Título Cuarto Constitucional.

Otro dato de su autonomía nos lo da el hecho de que el artículo 16 de la Ley de la Comisión Nacional que les confiere al presidente, a Los Visitadores Generales y a los Visitadores Adjuntos fe pública a fin de verificar la veracidad de los hechos de las quejas.

Otro aspecto importante es en cuanto a los procedimientos que la Comisión lleva a cabo y que lo llevan a recomendaciones o acuerdos de no responsabilidad o resoluciones sobre los recursos de inconformidad y contra los cuales no procederá recurso alguno, lo cual confiere definitividad a los acuerdos o resoluciones de la Comisión.

### **Autonomía Técnica**

La tiene en cuanto tiene la posibilidad de elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos. También tiene la facultad de designar el personal ya sea profesional, técnico o administrativo necesarios para la realización de sus funciones.

### **Autonomía Financiera**

Según el artículo 2º de la Ley, la Comisión cuenta con un patrimonio propio, además de que el artículo 75 de la misma señala que el Gobierno Federal le deberá proporcionar los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento.

### **Autonomía Política**

La cual se deriva de los informes que deberá rendir tanto al Titular del Ejecutivo Federal como al Congreso de la Unión, el cual engloba sus actividades, puede contener proposiciones a autoridades federales y locales sobre expedición o reformas de disposiciones jurídicas o para perfeccionar prácticas administrativas a fin de proteger mejor los derechos humanos.

Tiene también la facultad de poder solicitar a los servidores públicos toda clase de informes y documentos relacionados con el caso que se investiga; la falta de rendición de informe o documentación trae como consecuencia de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario; por lo que ninguna autoridad puede dejar de entregar lo requerido por la Comisión y deberá probar que no lleve a cabo la violación de Derechos Humanos motivo de la queja.

Sus recomendaciones serán públicas y autónomas; las conclusiones que son las bases de la recomendación, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente, de acuerdo con el artículo 4º del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Es por lo anterior, que se puede considerar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos es realmente autónoma e independiente para dictar sus recomendaciones, acuerdos y resoluciones, constituyéndose en un organismo de defensa de los Derechos Humanos.

A pesar de que existen numerosas disposiciones e Instituciones que de alguna manera garantizan la observancia de los derechos humanos, la Comisión es la que realmente se encarga de proteger a casi la totalidad de ellos, convirtiéndose en un vigilante de la legalidad y del respeto a la Constitución de nuestro País.

## CONCLUSIONES

Los derechos humanos se consideran como aquellos derechos indispensables para que un ser humano pueda existir como tal.

Los pensadores se han ocupado de encontrar la fundamentación filosófica de los derechos humanos, de acuerdo a sus circunscripciones históricas, regresando siempre a lo que es el derecho natural, a aquello que le es intrínseco al hombre y por lo tanto debe ser inviolable.

Los países han establecido los derechos humanos en sus ordenamientos positivos a fin de arraigarlos y conferirles trascendencia dentro de la sociedad a la que pertenecen.

Los derechos humanos al plasmarse en la Constitución, se convierten en derechos subjetivos públicos, delimitados según la naturaleza e idiosincracia de la sociedad, estableciendo limitantes a la libertad natural conforme al interés social, por lo que los derechos humanos son tutelados a través de garantías si así lo acepta el derecho constitucional positivo.

La institución del *Ombudsman* tiene sus orígenes en los países escandinavos, institución que se extendió no sólo a los países europeos sino también al continente Americano, razón por la cual se le considera una institución universal, con las modalidades que los países que la han adoptado le han impuesto.

Surge como una institución cuya función esencial es la de la tutela de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, a través de la fiscalización de las actividades administrativas, con el propósito de evitar la violación de dichos intereses o de obtener la restitución de los mismos, sin que en términos generales tenga la facultad de imponer coactivamente sus determinaciones.

Un rasgo característico dentro de los países en que surgió, es su vinculación con el órgano legislativo, del cual posee sin embargo, cierta autonomía, sin relación con los partidos políticos.

Otro rasgo característico es el de la facultad que tiene para publicar sus recomendaciones, característica importante en cuanto a la fuerza moral que tienen sus recomendaciones.

El juicio de amparo ha demostrado su efectividad como medio procesal para la tutela de las garantías que establece la Constitución, sin embargo, y de acuerdo a las necesidades sociales se estimó pertinente la creación de La Comisión

Nacional de Derechos Humanos como un órgano defensor de la sociedad para la atención y salvaguarda de dichos derechos, sin embargo, no se puede afirmar que sea el único medio establecido para la tutela de los Derechos Humanos.

La adición del apartado B en el artículo 102 Constitucional resulta inadecuada, en virtud de que en primer lugar, no viene a reforzar las facultades del Ministerio Público; y en segundo término, el capítulo a que pertenece el citado artículo se encarga de la organización del Poder Judicial y en el apartado B no se crea un Tribunal con un proceso de carácter jurisdiccional, sino más bien un proceso de tipo administrativo.

Dentro de las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se establece que la misma no podrá conocer de asuntos relacionados con el Poder Judicial Federal; sin embargo, si se le permite conocer de los actos u omisiones de las autoridades judiciales locales, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo; no pudiendo en ningún caso conocer de cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Respetando los límites impuestos, sería conveniente que la Comisión Nacional de Derechos Humanos interviniera en lo que respecta a los actos del Poder Judicial Federal, por lo que dicha restricción debería ser eliminada tanto en la Constitución como en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Igualmente se le debería de permitir su intervención en el caso de las Juntas Laborales, ya que si bien el conflicto laboral se da entre trabajadores y patrones, la resolución del conflicto es a través de la Juntas, y sus actuaciones sí pueden llevar a la violación de Derechos Humanos.

La Comisión Nacional es un organismo autónomo en virtud de que se le confiere definitividad a sus resoluciones, cuenta con un patrimonio propio, sus recomendaciones además, únicamente estarán fundadas en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente, siendo muy importante el que la designación de los miembros de la misma no se lleva a cabo por un solo de los poderes del Estado.

## BIBLIOGRAFIA

ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1990 - 1992. SECRETARIA DE GOBERNACION. DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO. 1ª EDICION, 1992.

AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. EL DEFENSOR DEL CIUDADANO. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991.

BIDART CAMPOS, GERMAN J. TEORIA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. 1ª EDICION, 1989.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. EDITORIAL PORRUA S. A. VIGESIMA PRIMERA EDICION, 1988.

----- DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO. EDITORIAL PORRUA, S. A. SEGUNDA EDICION, 1989.

----- EL JUICIO DE AMPARO. EDITORIAL PORRUA S. A. VIGESIMO QUINTA EDICION, 1988.

CARPISO, JORGE. TENDENCIAS ACTUALES DEL DERECHO: LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992.

----- ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL OMBUDSMAN Y LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION 1992.

COLIN SANCHEZ, GUILLERMO. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EDITORIAL PORRUA S. A. DECIMA TERCERA EDICION, 1992.

DIAZ MÜLLER, LUIS. MANUAL DE DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, EDITORIAL PORRUA. 4ª EDICION, 1991.

DOCUMENTOS Y TESTIMONIOS DE CINCO SIGLOS. COMPILACION. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991.

FIX ZAMUDIO, HECTOR. PROTECCION JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1991.

GUIZOT, FRANÇOIS. "CIVILIZACION" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992.

JASPERS, KARL. "LA FINALIDAD DE LA FILOSOFIA ACTUAL".  
FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992.

JUAN XXIII."PACEM IN TERRIS". FILOSOFIA DE LOS DERECHOS  
HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION,  
1992.

KANT, IMMANUEL. "ETHICA". FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS.  
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992.

MARITAIN, JACQUES. "PERSONA Y DIGNIDAD". FILOSOFIA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª  
EDICION, 1992.

RABASA GAMBOA, EMILIO. VIGENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS  
HUMANOS EN MEXICO. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª  
EDICION, 1992.

ROTTERDAM, ERASMO DE. "LA PAZ INICIA A LOS PUEBLOS UNA  
QUERELLA PREDESTINADA A LA DERROTA". FILOSOFIA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª  
EDICION, 1992.

ROUSSEAU, JEAN JACQUES. "ORIGEN DE LA DESIGUALDAD". FILOSOFIA  
DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS  
HUMANOS, 1ª EDICION, 1992.

RUSSELL, BERTRAND. "CIENCIA Y ETICA". FILOSOFIA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª  
EDICION, 1992.

SPINOZA, BARUCH. "ETICA Y DERECHO NATURAL". FILOSOFIA DE LOS  
DERECHOS HUMANOS. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª  
EDICION, 1992.

SIMPOSIO: LOS ABOGADOS MEXICANOS Y EL OMBUDSMAN. MEMORIA.  
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992.

TENA RAMIREZ, FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1809-  
1989. EDITORIAL PORRUA S. A. DECIMO QUINTA EDICION, 1989.

VAZQUEZ DE FORGHANI, ANGELA. LAS COMISIONES DE DERECHOS  
HUMANOS EN CANADA: ORGANISMOS ENCARGADOS DE COMBATIR LA  
DISCRIMINACION. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª  
EDICION, 1992.

VOLTAIRE. "LEYES" FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS. COMISION  
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 1ª EDICION, 1992.

YALDEN, MAXWELL F. LOS DERECHOS HUMANOS EN CANADA Y EL PAPEL  
DE LA COMISION CANADIENSE DE DERECHOS HUMANOS. COMISION  
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 1ª EDICION, 1992.

## LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Secretaría de Gobernación. Dirección General de Gobierno, Diario Oficial de la Federación, 1992.

LEY DE AMPARO. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México, 1992.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Porrúa, S. A., 1992.

LEY QUE CREA LA PROCURADURIA SOCIAL DE LA MONTAÑA. Periódico Oficial del Estado de Guerrero, 29 de abril de 1987.

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. Periódico Oficial, 14 de Agosto de 1988.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. Editorial Porrúa S. A., 1992.

ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación, 25 de Enero de 1989.

MANUAL DE ORGANIZACION DE LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación, 17 de julio de 1989.

DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS COMO UN ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION. Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 1990.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1991.

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 1992.

ACUERDO 4/92. Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, septiembre 1992, 92/26.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.  
Editorial Porrúa S.A. 27ª Edición, 1992.

LEY AGRARIA. Editorial Porrúa S.A. 3ª Edición, 1992.

CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS. Commission des  
droits de la personne du Québec. 1990.