



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

875209
14
25

“Estudios sobre las comisiones de derechos humanos
en el Sistema Juridico Mexicano”.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

Licenciado en Derecho

PRESENTA

Jesús Martín Huerta Hedra

DIRECTOR DE TESIS
Lic. Abdulaziz Carlin Zamora

REVISOR DE TESIS
Lic. Pedro Olex Bretón

H. VERACRUZ, VER.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



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.

PARA MIS PADRES:

CON TODO MI AMOR Y ADMIRACION
POR SUS SACRIFICIOS Y APOYO BRINDADOS
AGRADECIENDO AL CREADOR EL TENERLOS
COMO PADRES, DIOS LOS BENDIGA.

A LA MEMORIA DE MIS .
ABUELOS:

GUSTAVO Y MARIO DE QUIENES
APRENDI MUCHO Y SUS EJEMPLOS
HAN CONTRIBUIDO EN MI FORMACION
COMO SER HUMANO, SIEMPRE LOS RECUERDO
CON CARIÑO.

A MIS HERMANOS:

GUSTAVO Y RUBEN CON CARIÑO.

A NANCY:

CON TODO MI AMOR, AGRA
DECIENDO EL APOYO BRIN
DADO PARA LA REALIZACION
DE ESTA META, ESPERANDO
SEGUIR CONTANDO CON ESE
APOYO SIEMPRE.

. GRACIAS.

A MIS ABUELAS:

TEBA Y JAIBO CON CARINO.

A MIS TIAS.

CON RESPETO Y ADMIRACION AL:

LICENCIADO CARLOS RODRIGUEZ MORENO
POR EL APOYO BRINDADO DURANTE MIS
ESTUDIOS Y LA REALIZACION DE ESTE
MODESTO TRABAJO.

AL LIC. FRANCISCO RAMIREZ LLACA:

NO TENGO FORMA NI PALABRAS CON -
QUE AGRADECER TODO EL APOYO BRIN
DADO DE MANERA DESINTERESADA EN
MI FORMACION HUMANA Y PROFESIO
NAL.

GRACIAS.

INDICE

INTRODUCCION ----- 4

CAPITULO I

"ANTECEDENTES HISTORICOS"

1.1. JUSNATURALISMO RACIONALISTA Y LOS DERECHOS HUMANOS ___ 8
1.2. JOHN LOCKE ----- 10
1.3. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE ----- 11

CAPITULO II

"CODIFICACION DE LOS DERECHOS HUMANOS"

2.1. ESPAÑA ----- 13
2.1.1. PACTO O FUERO DE LEON ----- 13
2.1.2. EL PRIVILEGIO DE ARAGON ----- 14
2.1.3. FUERO VIEJO DE CASTILLA ----- 15
2.2. INGLATERRA ----- 15
2.2.1. LA PETITION OF RIGHTS ----- 15
2.2.2. EL HABEAS CORPUS ----- 16
2.2.3. EL BILL OF RIGHTS ----- 16
2.3. LA CONSTITUCION DE VIRGINIA DE 1776 ----- 17
2.4. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL
HOMBRE Y DEL CIUDADANO ----- 18

2.5. LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA DE 1917	23
2.6. DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS	27

CAPITULO III

"LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO"

3.1. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA	38
3.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824	39
3.3. LEYES CONSTITUCIONARIAS DE 1836	39
3.4. LA CONSTITUCION DE 1857	42
3.5. LA CONSTITUCION DE 1917	42

CAPITULO IV

"LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO MEXICANO CONTEMPORANEO"

4.1. DERECHOS HUMANOS CONCEPTO.-	51
4.2. ANTECEDENTES MEXICANOS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	52
4.3. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	57
4.4. LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EL OMBUDSMAN	61
4.5. LA JUSTICIA SOCIAL EN MEXICO	63
4.6. LA REALIDAD DE LA JUSTICIA SOCIAL EN MEXICO	67

CAPITULO V

"FORMACION Y ESTRUCTURA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS"

5.1. DECRETO QUE DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA	73
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

5.2. DECRETO QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS COMO ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION	76
5.3. DECRETO QUE ADICIONA LA COSNTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE VERACRUZ	83
5.4. DECRETO QUE CREA LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE VERACRUZ	86
5.5. LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	92
5.6. REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	116
5.7. COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	121
5.8. PROCEDIMIENTO DE LAS QUEJAS POR VIOLACION A LOS DERECHOS HUMANOS	125
CONCLUSIONES	129

INTRODUCCION.

El presente estudio es indudablemente novedoso, aún que no menos curioso, resulta que la esencia del mismo nos obligue inevitablemente a remontarnos a la misma historia de la humanidad, precisamente a partir de cuando se regulan los derechos del hombre.

En estos momentos en donde despedimos el siglo XX y enfrentamos con inimaginables situaciones el XXI, vale la pena reflexionar en este interminable campo de la materia del derecho, si acaso la llamada inflación económica que agobia, tortura y justifica conflictos diversos en el mundo entero, no es la única culpable de ésta aboráGINE de militantes en contra del humano y del derecho.

Es una innegable realidad que la inflación monetaria no es menos dañina que la inflación legislativa, como todo mundo ahora sabemos la tragedia que acarrea una inflación monetaria es la devaluación como Carneluti ya lo predecía, nuestras leyes están devaluadas justa y precisamente por la inflación legislativa.

Tal parece que la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, surge como otra más que dice lo ya dicho, que sanciona lo ya tantas veces sancionado, que prohíbe lo

prohibido, que castiga a quien deja de castigar en cumplimiento de las ya tantas leyes preexistentes.

Pues bien, aunque triste, el espectro real no puede negarse, la norma imperativa emanada de la Magna Carta Constitucional no ha sido suficiente, la batalla para vencer la arbitrariedad y la vilación del derecho del hombre, no ha dado el resultado anhelado por el constituyente, nuestra ley punitiva ni vence ni convence.

Es precisamente de las masmorras ilegales de los militantes de la destrucción del sistema jurídico, el infierno en donde engendra el hombre al Ombudsman, un auténtico servidor público que no intenta sino que logra, que no busca sino obtiene, aquel que vence porque convence.

Es pues, un reclamo nacido de lo sordo del oído, del gemido grotesco y dantesco apagado, lo que seguramente ha dado nacimiento a la primera ley que ve luz reconociendo su origen a partir de lo equivoco en la aplicación de las otras tantas mal paridas leyes impositivas.

Si bien es cierto que es una ley más, no es menos cierto que es el principio de una verdadera tutela del humano por el humano, muy seguramente, el más claro reconocimiento del fracaso de la estructura jurídica, que históricamente ha dado preferencia al perseguir al delincuente y proteger al hombre honrado, precalificando de acuerdo a la ideosincracia de nuestro pueblo latino, a los malos como aquellos que

persiguen a los buenos, permitiendo esto que el estado de derecho tan anhelado en un régimen democrático, sea vulnerado una y otra vez, precisamente por quienes protestaron, amparar el estado de derecho y guardar y hacer guardar la Constitución y leyes que de ellas emanen.

El Ombudsman no campea con el Código Penal, no se sujeta a las leyes persecutorias ni formales, transitan con plena independencia dentro de los márgenes legales y de la mano del pueblo, cuya sistemática persecución le ha dado origen según lo ya hasta aquí reflexionado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo que nace como reclamo popular y que es apenas el reconocimiento de la falible aplicación de las tan llevadas y traídas normas constitucionales en protección del hombre, tal parece que todo lo regulado a partir del siglo XVIII, en nada contribuyó en su propósito original, y es apartir de estos finales del siglo XX cuando urgidos de paz y democracia pero sobre todo de justicia, el hombre instintivamente se defiende de si mismo y de sus leyes creando la Comisión de los Derechos Humanos.

A través de la investigación indispensable para la iniciación de este modesto trabajo, pude percatarme y, de eso doy gracias también a mi universidad, que esto, de los derechos humanos, nada de novedoso tiene, que su reglamentación y formal incorporación al estado de derecho

mexicano, surge precisamente ante su descrebajamiento.

Lo que parecía un tema sencillo por novedoso, me resultó ser altamente complicado y delicado por su dato histórico escabroso, lo que aparentemente era una escasa bibliografía, rápidamente encontré, que era lo más amplio imaginable en el campo del derecho.

La norma su aplicación y quien la aplica, la procuración de la justicia a través de la Representación Social y de un contradictorio monopolio de la acción penal, los procesos de investigación criminal y la ejecución de las resoluciones judiciales, son tan solo, una de las muchas vertientes del caudaloso río en el que me he aventurado, temiendo que aún antes de todo esto pudieramos partir desde la división de los poderes para tener base fundada de una respuesta por todos anhelada, y que no es otra que la protección de los derechos del hombre.

Ante la amplitud del tema, en este trabajo me he concretado a la investigación de los antecedentes jurídicos más inmediatos del recién nacido organismo protector de los derechos humanos en nuestro país, atreviéndome a hacer algunas reflexiones sobre su actual impacto en el ámbito social y jurídico de México, sin intentar jamás en abarcar en amplitud su hemisférica presencia, conformándome con sembrar más dudas para abrir más, y mejores horizontes en el insatisfecho y anhelado deseo de la procuración de justicia, sólo concebible en un estado de derecho.

CAPITULO I

"ANTECEDENTES HISTORICOS"

1.1. JUSNATURALISMO RACIONALISTA Y LOS DERECHOS HUMANOS.

La historia de los Derechos Humanos es inmemorial, ya que existen precedentes muy valiosos en las obras de los grandes filósofos de la antigüedad Greco-Romana.

En Aristóteles por ejemplo, postuló la existencia de un derecho insito en la naturaleza del ser humano y por lo consiguiente, válido para todos los seres humanos: Estos por el solo hecho de serlo, tienen ciertos derechos provistos por la naturaleza y de los cuales resulta su categoría de " zóon politikón." (1)

De aquí podemos deducir una definición más simplista: Los "Derechos del Hombre" son aquellos principios comunes a todos los seres humanos en cuanto tales.

A mayor abundamiento, podemos decir que los Derechos del Hombre son los principio de carácter universal, atinentes a las propiedades de los seres racionales, en cuanto a

(1) Aristóteles "Tratado del Alma", en Obras Filosóficas Clasicos Jackson, Vol. III, Edit. Exito, Barcelona.

individuos del género humano, inherentes a ellos, donde quiera que se hallen, sin importar época, lugar, color, sexo, origen ni medio ambiente.

En términos generales, la elaboración de la doctrina de los Derechos del Hombre, se acredita a la escuela de derecho natural o escuela jusnaturalista, lo cierto es, que el concepto "derecho natural" recibe varias definiciones y desarrollos diferentes en las filosofías de Santo Tomás de Aquino, San Agustín, Jean Bodin, John Althusius, Hugo Grosio, Samuel Pufendorf, Cristian Tomassius, Cristian de Wolf, Tomas Hobes y John Locke, es más, la historia universal nos enseña, como en las controversias surgidas entre la iglesia católica, apostólica y romana, y el estado naciente, a cabo de la baja edad media, la doctrina del derecho natural fué invocada en su apoyo. Sirvió para defender las posiciones encontradas de los devotos del papa, los partidarios del emperador, y aún de los consiguistas.

A pesar de todo esto es innegable la influencia de la escuela de derecho natural antiguo, en las grandes transformaciones políticas sociales y culturales del siglo XX como el humanismo y la reforma, y que la escuela del derecho natural moderno, roturó el camino por donde se llegó a la creación del estado constitucional o estado de derecho.

Espigando las coincidencias en el pensamiento de los epigonos del jusnaturalismo racionalista, hallamos que estos postularon lo siguiente:

Existen leyes ajenas por completo a la voluntad humana; por lo consiguiente, anteriores a la formación del primer grupo social que haya aparecido sobre la faz de la tierra. Pero esas leyes son reconocibles cuando se les busca racionalmente, de ellas derivan, derechos y deberes. Y, si éstos emanan de una ley natural, por obvia razón resultan ser, derechos y deberes naturales.

1.2 JOHN LOCKE.

Concentrando aún más la cuestión antes mencionada, diremos: La doctrina de los derechos naturales, tal como la elaboró John Locke, siguiendo de cerca las concepciones del teólogo andicano Ricardo Hooker, es, sin discusión, la base teórica de las declaraciones de los derechos de los Estado Unidos de América (1776) y de la proclamada en uno de los momentos más sublimes de la revolución francesa (1789).

En su "Ensayo Sobre el Gobierno Civil" (capítulo II, intitulado: "Del Derecho Natural"), Locke sostiene que, para comprender como apareció el poder político entre los hombres, es indispensable considerar, como vivieron estos en su estado natural, el que, siendo un estado de libertad, no era de licencia -esta frase es muy importante- porque, si bien es cierto que, en ese estado, disfrutó una libertad ilimitada para disponer de su persona y de sus bienes, no menos cierto es, que jamás tuvo el derecho de destruirse a si mismo y ni siquiera a las criaturas a su posesión. El estado natural continúa Locke, tiene una ley natural con la que se gobierna,

esa ley obliga a todos. La razón que coincide con esa ley, enseña a cuántos seres humanos quieren consultarla, que, siendo iguales e independientes, nadie debe dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones. (2)

1.3. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE.

En la declaración de los plenipotenciarios de los Estados Unidos de América reunidos en congreso general (1776) dijeron: "consideramos evidente por sí mismas las siguientes verdades: que todos los hombres han sido creados iguales y que han sido provistos por su creador, de ciertos derechos humanos innatos e inalienables, entre los cuales se hallan la vida, la libertad, y, el fomento de la felicidad." (3)

Por otro lado, el artículo 1 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano dice literalmente: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos". El artículo 2o. perceptua: "El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre estos derechos son.- La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.(4)

Por lo expuesto, tenemos una idea más clara sobre el origen de los "derechos naturales", en la época que la

(2) Locke John, Ensayo Sobre el Gobierno Civil. Edit. Aguilar Madrid, 1976, cap. II, pp. 5-13

(3) Walter Goetz. Historia Universal. La Epoca del Absolutismo. Tomo VI, Espasa Calpe, Madrid, 1959, p.512.

(4) Malet e Isaac. Curso de Historia Universal. La Epoca Contemporánea. Editorial Nacional, México, 1956. p.13.

la historia universal denomina "edad moderna", en que consisten y cuáles son.

CAPITULO II

"CODIFICACION DE LOS DERECHOS HUMANOS"

Las primeras declaraciones de los derechos humanos revisten la formalidad jurídica de una concesión por parte del rey y soberano. Sin embargo en leyes no se habla de "derechos del hombre" o "derechos humanos", sino de "libertades", pero en rigor fueron pactos entre "deberes de protección" a cargo del soberano, y "deberes de obediencia" por parte de los súbditos. A continuación mencionaremos algunos antecedentes que por su relevante importancia marcaron el inicio de la codificación de los Derechos Humanos en el mundo.

2.1. ESPAÑA

Este país ha sido uno de los que más han aportado en cuanto a codificación de derechos humanos se refiere, a continuación mencionaré algunos que por su importancia consideré importante comentar.

2.1.1. PACTO O FUERO DE LEÓN.

En 1188 Alfonso IX Rey de León, convino con su reino el pacto o fuero de león, en el cual se estableció la obligación

de informar al acusado en el momento de su detención, el nombre del acusador y naturaleza del delito imputado, el derecho de obtener la libertad bajo caución y la prohibición de privar de la libertad personal, sin orden escrita emitida por autoridad competente.

Sin embargo, la magna charta o carta magna, convenida entre el rey Juan sin tierra y los obispos y barones de Inglaterra el 21 de Junio de 1215, vino a redondear por así decirlo, lo establecido en el pacto o fuero de león, sobre todo, por que en ella se establecieron limitaciones nunca antes hechas al poder absoluto del rey. En ella quedó instituido: "Nadie podrá ser arrestado, aprisionado ni desposeído de sus bienes costumbres y libertades, sino en virtud del juicio de sus pares, según las leyes del país".

El rey admitió el menoscabo de su autoridad, dando paso al nacimiento del poder judicial, como función autónoma. Las normas limitativas de la carta magna son, la fuente de la "Common Law" inglés de la cual hablaremos más adelante.

2.1.2. EL PRIVILEGIO DE ARAGON.

Este documento resultó ser muy importante en el derecho medieval español, otorgado por el rey Pedro III en el año de 1348. Es la fuente del Habeas Corpus y el precedente más antiguo del Juicio de amparo mexicano.

El privilegio aludido instituyó un procedimiento sui generis, denominado "de manifestación de personas". Cuando

alguien era detenido o encarcelado; sin haber sido hallado en delito flagrante, sin acusación previa, de manera irregular o si, en el término de tres días, a contar de aquél de la detención, no se le daba a conocer los cargos, debía ser puesto en libertad, haciendo valer la "vía privilegiada". Era, ni más ni menos, una petición de amparo, formulada ante el justicia mayor, funcionario a cuyo cargo estaba la prisión de los manifestados.

2.1.3. FUERO VIEJO DE CASTILLA.

Don Pedro rey de castilla otorgó en 1394 el "Fuero Viejo de Castilla". con el propósito de reglamentar los derechos de los fijosdalgo. En ese instrumento. se instituyó el derecho de audiencia y se reconocieron explícitamente los derechos a la vida, integridad corporal y a la inviolabilidad del domicilio.

2.2. INGLATERRA.

Cuatro siglos más tarde, la carta magna inglesa daba sustento a tres documentos fundamentales a la historia del derecho constitucional, no solo del pueblo inglés, sino del mundo entero:

2.2.1. LA PETITION OF RIGHTS

Dada el 7 de Junio de 1628. Fué una protesta vigorosa del pueblo por el desdén de las autoridades hacia derechos y libertades ya reconocidos. En un considerando se proclamó algo aún de actualidad y de interés para nosotros: "Las leyes

son buenas, justas en su concepción y nobles en su propósito; más a pesar de sus claros mandatos, los procedimientos policíacos las fulminan y las relegan al catálogo de las buenas intenciones".

2.2.2. EL HABEAS CORPUS ADMENMENT ACT.

Elaborado el 26 de mayo de 1679, confirmó definitivamente el recurso idóneo contra las detenciones preventivas y arbitrarias.

2.2.3. EL BILL OF RIGHTS.

Dado el 13 de febrero de 1689, cuyo artículo 10 estableció la prohibición de imponer multas o cauciones excesivas y penas crueles e inusitadas.

En todos estos pactos medievales, relacionados en forma por demás suscita, está sin lugar a dudas, el fermento del estado liberal moderno, cuyo objetivo máspreciado fué, reducir el derecho a la autoridad, para ampliar la autoridad del derecho.

Ahora bien, la codificación o positivación de los derechos humanos -para usar la expresión del tratadista español Antonio Enrique Pérez Luño- apareció sistemáticamente hasta fines del siglo XVIII, en constituciones de los Estados Americanos de Pennsylvania, Carolina del Norte, Vermont, Massachusetts, New Hampshire y, muy particularmente, en la de virginia de 1776 de la que se hablará en forma más detallada.

2.3. LA CONSTITUCION DE VIRGINIA DE 1776.

Esta constitución, reconoce los derechos del hombre como la base y el fundamento del gobierno. Estos derechos son:

A) Todos los hombres son libres e iguales y tienen derecho al goce de la vida, la seguridad y la felicidad.

B) El poder público reside en el pueblo.

C) La finalidad del gobierno es lograr el beneficio común. Si fracasa en tal propósito, el pueblo tiene el derecho de modificarlo.

D) Nadie tiene derecho a recibir beneficios exclusivos de la comunidad.

E) Los poderes del gobierno deben de funcionar por separado.

F) Las elecciones deben de ser libres. Los ciudadanos tienen derecho al sufragio, siempre y cuando ellos se interesen por la comunidad.

G) Es factible la expropiación de bienes, por causa de utilidad pública, pero con la previa conformidad del afectado.

H) En todo proceso criminal, el reo tiene derecho a que no se le impongan fianzas o multas excesivas o castigos crueles; nadie puede ser detenido por hechos que no esten tipificados como delitos y si no están legalmente probados.

I) Las controversias sobre la propiedad deben de ser conocidas y resueltas por un jurado popular.

J) La libertad de prensa es indispensable para la libertad, y por ende no debe de ser restringida. K) En tiempo de paz no debe de haber ejército; pero si lo hubiere debe de estar subordinado al poder civil.

L) En un territorio solo debe de haber un gobierno.

M) Al pueblo se le debe de asegurar su libertad mediante la firme adhesión a la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud, y recurriendo frecuentemente a los principios fundamentales; y

N) Cada hombre puede escoger la religión que le acomode o le convenga.(5)

Esta Constitución, tiene el honor de ser la primera en ofrecer una codificación de los derechos humanos. Sin duda, fué el modelo seguido por los revolucionarios franceses, Lafayette, Sieyes, Mounier, etc. Tan es así, que en los debates de la asamblea se invocó no menos de catorce veces.

2.4. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.

Esta declaración votada el 26 de agosto de 1789, está precedida por una exposición de motivos, donde fulguran las ideas de Russeau, y se compone de 17 artículos. Ahí quedaron consagrados cabe -decirlo así- estos conceptos Jurídico-políticos, que son las siguientes:

(5) Jesús Rodríguez y Rodríguez. La Detención Preventiva y los Derechos Humanos en Derecho Comparado. UNAM, México, 1981. pp. 49-53

I.- Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.

II.- El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre: La libertad, la propiedad, la seguridad, y la resistencia a la opresión.

III.- La soberanía reside esencialmente en la nación.

IV.- La libertad consiste en hacer todo lo que no dañe a otro. El límite de la libertad individual, es la de los demás. La determinación de los límites de la libertad, corresponde a la ley.

V.- Todo lo que no está prohibido por la ley, no puede impedirse, y nadie está obligado a hacer lo que ella no ordene.

VI.- La ley es la expresión de la voluntad general. Debe ser la misma para todos.

VII.- Nadie puede ser acusado detenido o preso, más que en los casos determinados por la ley y con arreglo a los procedimientos por ella instituidos.

VIII.- Nadie puede ser castigado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada.

IX.- Todo hombre debe de ser tenido por inocente, hasta que sea declarado culpable.

X.- Nadie puede ser molestado por sus opiniones, aún las religiosas. Siempre que su manifestación no transtorne el

orden público.

XI.- Todo hombre puede comunicar libremente sus pensamientos y opiniones: "pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley".

XII.- Los derechos del hombre y del ciudadano, estarán garantizados, por la fuerza pública instituida para el provecho de todos.

XIII.- El sustento de la fuerza pública y los gastos de la administración, deben cubrirse con la contribución, que debe de repartirse equitativamente entre todos los ciudadanos.

XIV.- Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por sí mismos o por sus representantes, el destino y utilización de las contribuciones.

XV.- La sociedad tiene derecho a pedir cuentas a todo agente de la administración pública.

XVI.- Toda sociedad, en que la garantía de los derechos no está asegurada ni determinada por la separación de poderes, no tiene constitución.

XVII.- Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública debidamente comprobada, lo exija evidentemente y bajo la condición de la justa y previa indemnización.

El 21 de Junio de 1793, se produjo en Francia una nueva declaración, más avanzada, más generosa en sus propósitos que la que acabamos de mencionar. En aquella, se ratifica que el

fin de la sociedad es la felicidad común; la ley debe de proteger al hombre contra las arbitrariedades de los gobernantes; nadie puede ser declarado culpable, sino fué oído con las formalidades legales; la aplicación retroactiva de la ley es, un crimen vitando; el hombre no es una cosa que pueda venderse; el estado debe de proveer a la enseñanza pública; la soberanía radica en el pueblo; las funciones públicas son deberes, y en modo alguno distinciones distinciones y recompensas.

De extraordinaria importancia es el artículo 23; donde se dice literalmente: "La garantía social consiste en la acción de todos para asegurar a todos y cada uno, el goce y conservación de su derecho. Esta garantía se apoya en la soberanía nacional".

El Dr. Jorge Carpizo Mac Gregor ha escrito sobre el precepto susodicho: "Este artículo es un precedente de las declaraciones sociales, pues trata de que cada hombre goce de sus derechos y lo impone como una obligación social y, como en la misma declaración se establece que el fin de la sociedad es la felicidad común, si somos consecuentes con las ideas ningún hombre es feliz ni libre, si es explotado y no se reconoce su dignidad.... La Declaración fué importante: Trató de detener una de las reglas de la historia, proveniente desde la antigüedad y, expresada por uno de los más ilustres sofistas. El pez grande se come al pequeño".(6)

(6) Jorge Carpizo Mac Gregor. La Constitución mexicana de 1917. UNAM, México, 1979, pp. 141-143.

De no menor relevancia es el artículo 33, porque ahí se dijo: "La resistencia a la opresión es la consecuencia de los derechos del hombre". "Es el más sagrado de los derechos y el más indispensable de los deberes, cuando se violan los derechos del pueblo".

La declaración de los derechos humanos, formuladas al correr del Siglo XVIII, obviamente bajo el influjo de las filosofías imperantes en esa época, no resolvieron las contradicciones generadas por éstas, al tratar especialmente de conceptos torales como son los de libertad y derecho. Para quienes la libertad es el, poder basado en la verdad; San Agustín y Marx resultan coincidentes; para quienes la libertad es el poder de elección y, por ende, la posibilidad de seguir las opciones existentes en un momento dado, Aristóteles y John Stuart Mill, siendo tan diferentes, llegan a concurrir en un punto de acuerdo.

No obstante, si bien es cierto, que esas contradicciones no quedaron resueltas, las declaraciones aludidas tienen el mérito de haber formulado ideas y propósitos para mejorar las relaciones humanas y, sobre todo, para traer la justicia, de la esfera ideal, al mundo cotidiano y real.

Interesados en abatir la injusticia de los regimenes feudales, quienes promovieron y redactaron las Declaraciones de Derechos Humanos, pensaron que lo adecuado era reservar para el individuo, más allá de las circunstancias de origen,

sexo o edad, ciertos derechos inalienables que, por serlo, el gobierno no puede ignorar y ni siquiera restringir, sobre todo porque los gobiernos tienen su razón de ser en la voluntad de los gobernados. Aquí apreciamos la estrecha relación de los derechos naturales y la teoría del Contrato Social, vinculada con la concepción individualista de la sociedad, "Concepción de acuerdo con la cual, primero está el individuo con sus intereses y necesidades, que toman la forma de derechos, en virtud de una hipotética ley de la naturaleza, y luego la sociedad, y no al contrario, como lo sostiene el organicismo en todas sus formas".(7)

El siglo XX, habría de caracterizarse por el tránsito del yo, al nosotros. Es obvio, la humanidad se colectiviza, bajo el imperio de fuerzas físicas y espirituales. En el interior de cada ser humano, cada vez es, más agobiante el conflicto, entre la conciencia de su valor individual y las cada día más ineludibles exigencias sociales.

Por eso, la declaración de Derechos Humanos Individuales, como lo previó, según lo dijimos, la declaración Francesa de 1793, cedieron el paso a las declaraciones de Derechos Sociales.

2.5. LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA DE 1917.

En esta materia (Derechos Sociales) el pueblo mexicano señaló metas y rumbo al derecho constitucional del mundo

(7) Norberto Bobbio.op.cit.pp 15 y 16.

contemporáneo. En efecto, la primera constitución donde se reconocieron derechos sociales en favor de los obreros, los campesinos, los desposeídos, fué la mexicana de 1917, de la cual hablaremos ampliamente más adelante, sin embargo, es pertinente mencionarla por la importancia de los Derechos Sociales que en ella se consignan. Así lo han reconocido destacados publicistas, como George Burdeau, Pierre Duclós, Mirkine Guetzevich, George Gurvich, por ejemplo. éste, al referirse a los textos constitucionales que contienen sendas declaraciones de derechos sociales, reconoce la primacía de nuestra Constitución Política en vigor y sitúa tras de ella, la constitución alemana conocida como constitución de Weimar del 11 de agosto de 1919, la constitución de la república española del 5 de diciembre de 1931 y la Constitución de la ex Repúblicas Soviéticas Socialistas de 1936. Nuestra ley fundamental es anterior, inclusive a la declaración de los derechos de los pueblos trabajadores explotados, que adoptó el congreso Panruso de los Soviets, en el mes de enero de 1918. (8)

Es incuestionable, que el nuevo concepto de los Derechos Sociales del Hombre, no ha fulminado ni excluido los derechos individuales, sin embargo, es innegable que la concurrencia de éstos y aquéllos provoca una tensión política constante, como corresponde a todo duelo lógico social entre lo viejo y

(8) Alberto Trueba Urbina. La Primera Constitución Política Social del Mundo. Porrúa, México, 1976, pp. 33-37.

lo nuevo, entre el pasado que no quiere morir, y el presente que quiere consolidarse en el futuro.

El concepto de los Derechos del Hombre, tal y como se concibió en el siglo XVIII, fué de naturaleza esencialmente política. En el curso de este siglo XX, ya por terminar, es, además de política, económica y social. En estricto rigor, los derechos fundamentales siguen siendo los mismos; pero las necesidades y exigencias de la época provocaron un desplazamiento del acento político, a los económico; de la libertad, a la igualdad y a la seguridad.

Por otra parte, hoy vemos con claridad, cómo en el devenir del siglo XIX, se vino llegando poco a poco a la convicción de que los Derechos Naturales no eran absolutos e inmutables, como lo creyeron los partidarios del Jusnaturalismo racionalista. En la medida que esas creencias adquirieron perspectivas históricas, los derechos se consideraron como producto del orden jurídico, creados y garantizados por la ley fundamental de los distintos países. De este modo, los derechos fundamentales fueron gradualmente considerados como "libertades civiles".

En opinión de Carl J. Friedrich, el origen de ésta derivación está en escritos tales como la "Liberty" de John Stuart Mill, que es la exposición clásica de la doctrina liberaria, en términos de la utilidad social. El liberalismo, en su más amplia connotación, era la creencia de éstas

libertades civiles y en la necesidad de protegerlas constitucionalmente.(9)

El concepto de las libertades civiles se ha ido ampliando en este siglo. El presidente de los Estados Unidos de América, en el mes de enero de 1944, por ejemplo, proclamó la necesidad de reconocer y garantizar como derechos del hombre contemporáneo, "La libertad por falta de necesidad" y "La libertad por falta de temor" a estas libertades le corresponden garantizarlas al gobierno, porque su acción debe de estar dirigida a proteger todas las oportunidades para el desarrollo cabal de la capacidad del ser humano.

Los derechos económicos y sociales admitidos en las más recientes formulaciones sobre Derechos Humanos; derechos al trabajo, a la educación, a la seguridad social, a la recreación, a la cultura y al reparto equitativo de los adelantos progresivos de la civilización, como ya dijimos, entran en tensión y con frecuencia en conflicto con los derechos civiles y políticos, porque el planteamiento y el control, esenciales para los primeros, chocan con las libertades de elección y acción que aprecián justificables en los últimos. Como consecuencia ha surgido una contraposición, no resuelta hasta ahora, entre quienes sostienen que la preservación de los derechos civiles y políticos, es "conditio sine qua non" para el establecimiento y

(9) Carl J. Friedrich. La Democracia como Forma Política y como Forma de Vida. Edit. Tecnos, 2a.ed., Madrid, pp.197-200.

operatividad de los derechos económicos y sociales, y quienes alegan la prioridad de éstos, para que aquéllos no sean meras declaraciones declamatorias.

Estas contraposiciones son más graves ahora, que las del siglo XVIII, porque ya no descansan en la relación individuo-gobierno; en la actualidad, giran en torno a la más compleja relación de grupos humanos y de estados entre sí.

En el empeño de resolverlas, la Comisión de los Derechos del Hombre, de la Organización de las Naciones Unidas, llevó a cabo, durante el año de 1947, una investigación de los problemas teóricos que suscitaría una nueva Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2.6. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Esta declaración propia de nuestra época y con validez hasta un futuro inmediato, fué publicada en París, el 10 de diciembre de 1948, consta de un preámbulo y de treinta artículos, y es la expresión -así se dice en la declaración- de un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que, tanto los individuos, como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medios progresivos de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos.

En el artículo 1o. se ratifica que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. En el artículo 2o. Que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción de sexo, raza, color, idioma, religión u opinión política. En el artículo 3o. Se reitera que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad, y a la seguridad de su persona. En el artículo 4o. Se previene que nadie estará sometido a la esclavitud o a la servidumbre. En el artículo 5o. Establece que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles o degradantes.

Acto Continuo se reconoce que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica; a igual protección de la ley; a un recurso efectivo ante los tribunales competentes, que lo ampare contra actos violatorios de sus derechos; a no ser arbitrariamente detenida, presa ni desterrada; a ser oída públicamente y con justicia por tribunal competente, para la determinación de sus derechos u obligaciones o para el exámen de cualquier acusación contra ella en materia penal; a que se le presuma inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley en juicio público; a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su domicilio, familia, correspondencia, ni de ataques a su honra o reputación; a circular libremente y elegir su residencia; a salir de cualquier país, incluyendo el propio, y a cambiar de ella; los hombres y las mujeres, a

partir de la edad nubil, a casarse y fundar una familia; a la propiedad individual y colectiva; a la libertad de conciencia, pensamiento y religión inclusive a cambiar de religión o de creencia; a la libertad de opinión y de expresión, sin ser molestado a casusa de ellas; reunirse y asociarse pacíficamente y a desligarse de cualquier asociación; a participar directa e indirectamente en el gobierno de su país; a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad; al trabajo, elegido libremente en condiciones equitativas y satisfactorias; a percibir igual salario, por trabajo igual; a una remuneración equitativa y satisfactoria; al descanso y al disfrute del tiempo libre; a una limitación razonable de la duración de su trabajo y a vacaciones pagadas; a un nivel de vida que le asegure la salud y el bienestar, la alimentación, el vestido y la vivienda para si y su familia; a seguro en caso de desempleo, enfermedad o invalidez, viudez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia; a la educación, que debe de ser gratuita, a lo menos en lo concerniente a la instrucción elemental, que será obligatoria; a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad; a la protección de los intereses morales y materiales que correspondan por las producciones científicas, literarias o artísticas de las que la persona sea autora; a un orden nacional e internacional en

que los derechos y libertades proclamados en la Declaración, se hagan efectivos.

El artículo 29o. dispone: "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su responsabilidad. En el ejercicio de sus derechos y el disfrute de sus libertades; toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el aseguramiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y el bienestar general, en una sociedad democrática".

En el artículo 30 se dispone que nada de la Declaración debe interpretarse en el sentido de conferir derecho alguno al estado, a un grupo o a una persona, para intentar o desarrollar actividades tendientes a la supresión de los derechos y libertades contenidos en la declaración.(10)

Quien compare el texto de los artículos de la Declaración referida y la parte dogmática de nuestra constitución política de 1917, actualmente en vigor, hallará sin esfuerzo ni dubitación la gran coincidencia existente en ambos documentos, y no se diga en lo referente a las garantías sociales.

(10) Asamblea General de la ONU 10 de Diciembre de 1948, Palaix de Chaillot, Paris. Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Leyes y Derechos.Edit. Prensa Nacional. pp. 1-4.

Algunas garantías instituidas en nuestra ley fundamental, no concuerdan con ciertos artículos de la Declaración, pero esto es explicable, porque se refieren a situaciones propias de la vida política y social de nuestro país, tales son, por ejemplo, las de los artículos 10, 13, 28 y 29. Por lo demás, los artículos 27 y 123 muestran la preocupación del constituyente mexicano para reglamentar problemas que son de primerísima importancia en el contexto del mundo contemporáneo.

Tras lo expuesto, podemos hacer algunas consideraciones pertinentes al estado que actualmente guarda esta cuestión de los Derechos del Hombre.

A riesgo de ser simplista, podríamos decir que, en cuanto al fundamento de los Derechos Humanos, desde el siglo XVIII hasta el presente, se han formado dos grandes corrientes de opinión; una, aceptando, y otra, rechazando en forma más o menos explícita que tal fundamento radica en la ley natural.

Como ya lo apuntamos, para los partidarios de la doctrina de los Derechos Naturales del Hombre, éste, por serlo, posee ciertos derechos innatos e inalienables, anteriores a la primera sociedad, que sobre la tierra haya existido.

Frente a esta posición Jusnaturalista, se alza otra, según la cual, sino toda, si gran parte de la naturaleza humana es producto de la cultura en cuyo ámbito al ser

racional se desarrolla por el o se cancela al hombre derechos variables, de validez temporal, surgidos del seno de la propia sociedad y no impuestos por la voluntad divina, los alegados Derechos del Hombre derivan del movimiento dialéctico de la historia.

Yo me inclino por esa segunda posición, y daré mi razón sin ánimo de polemizar, pues no ignoro que se trata de un conflicto ideológico irreductible.

Lo humano no es eterno, es perecedero, no es inmutable, es cambiante. El ser es y no es, siendo. Si los derechos del hombre participan de las condiciones sociales de éste, lógicamente están sujetos a las limitaciones y condiciones naturales de los entes humanos.

Por lo demás, una cosa es ser titular o poseedor de un derecho, por otra poder ejercerlo. El derecho inalienable del hombre, por excelencia, es el derecho de la vida. Sin embargo, el parricida o el traidor a la patria, donde es lícito imponer a los responsables de estos delitos, la pena de muerte, no pueden reivindicar para sí tal derecho, porque voluntariamente, si bien no renunciaron a su derecho de existir, atentaron contra los valores esenciales de la comunidad, sabiendo que era conforme al orden jurídico, posible y válido que se les privara de la existencia.

En mi opinión, la doctrina de los Derechos Naturales del Hombre y lo mismo puede afirmarse de la Teoría del

Contrato Social, está desmentida por el análisis objetivo e imparcial de los hechos históricos pertinentes.

El rescate del santo sepulcro, en manos de los infieles, fué el pretexto para organizar las primeras cruzadas, cuyos móviles reales fueron de carácter mercantil y político, controlar el tráfico de las especias, excluyendo del mismo a los turcos, y desembarazarse de la nobleza parasitaria, que constituía una amenaza grave para la institución feudal de la primogenitura; de igual modo que la reciente guerra del Golfo Pérsico no fué para lograr la paz o llevar la democracia al Oriente Medio, sino para controlar el comercio, y la disposición conveniente del petróleo por parte de las grandes potencias de Occidente.

En el siglo XVIII, la burguesía, como clase emergente y revolucionaria, obligada a derrumbar la estructura política del Medievo, para liquidar el llamado derecho divino de los reyes, invocó los derechos naturales inherentes a los seres humanos, a fin de ampliar el ámbito de sus libertades; sobre todo en el campo económico.

Esta necesidad práctica, y no el alegado "estado de naturaleza", es la razón verdadera de los derechos reclamados, en verdad ni generales ni absolutos, sino particulares y relativos en cuanto destinados a defender los intereses de una clase social específica.

Para T.H. Green -citado por John Lewis, profesor de filosofía de la Universidad de Oxford- los Derechos Humanos

deben de ser considerados, más como "la afirmación de fines humanos que deben realizarse en el futuro, que como características correspondientes al hombre como tal, y, lejos de creer que existieron antes de la sociedad y que la sociedad es necesaria para salvaguardarlos", sostiene que son creados por la sociedad y que se amplían con el desarrollo de ésta.(11)

De donde, los llamados "Derechos naturales" no son permanentes ni absolutos; por el contrario, son cambiantes y relativos, pues se modifican conforme se agudizan las exigencias de las necesidades humanas en el tiempo y el espacio. Son, en última instancia, derechos para perseguir y realizar valores.

Aquí, cabe traer a colación el punto de vista del filósofo historiador y ensayista italiano Benedetto Croce, quien ha dicho: "Ni siquiera podemos arguir el carácter moral de estos derechos, porque la moralidad no reconoce que no sean, al mismo tiempo, obligaciones, ni tampoco otra autoridad que la de la moral misma lo cual no es un hecho natural, sino el principio espiritual prítino.(12)

Ahora bien, si los derechos del hombre son variables en el tiempo y el espacio, es ilógico hablar de derechos eternos

(11) T.H. Green, citado por John Lewis. "De los Derechos del Hombre", en Jacques Maritain Et Al.op.cit. p. 85 ss.

(12) Benedetto Croce. Los Derechos del Hombre y la Situación Histórica Presente, en Jacques Maritain et.al. op. cit. p.143 ss.

y universales, que, calificados con propiedad, son en todo caso, derechos en la historia.

De donde cabe deducir, los llamados Derechos del Hombre, son producto de las necesidades y posibilidades humanas, y emergen y se consolidan por el reconocimiento del grupo social, en medida que las condiciones objetivas y subjetivas imperantes apoyan su vigencia para cumplir fines comunes. Por lo consiguiente, nunca ha existido ni existirá, un estatuto que contenga todos los derechos anhelados por el hombre, en su categoría de "individuo en sociedad".

Los acontecimientos de la vida contemporánea revelan una tendencia para conciliar el individualismo y el colectivismo.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, proclamada por la asamblea general de las Naciones Unidas, muestra el esfuerzo de los expertos que la redactaron, para equilibrar los planteamientos de las dos grandes ideologías que en 1948 estaban trabadas ya en duelo lógico-social, al parecer sin consecuencias: Capitalismo y Socialismo.

El derrumbe del llamado socialismo real en Europa del Este y de las dificultades de la "Perestroika" en la ahora extinta Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas confirman la naturaleza cambiante y relativa de los Derechos Humanos.

En el mundo de hoy, los partidarios del Neoliberalismo proclaman el fin de las ideologías, y aseguran que nos

hayamos en la etapa final de desarrollo, dentro del estado de derecho moderno. Hay una nueva crisis, resultado de una tensión de los tres grandes principios de la democracia como sistema de gobierno y forma de vida; libertad, igualdad y fraternidad, aunque ahora, en lugar de este último término se utiliza el de "Solidaridad". En esto no hay nada nuevo, siempre ha sido así. Estos tres principios se han mantenido en un equilibrio inestable. Las variabilidades de la estructura social dan preponderancia a uno de ellos sobre los otros dos. A mediados del siglo XIX, según la observación de Tocqueville, la prioridad conferida al principio de igualdad, puso en un predicamento al principio de libertad. En los primeros años de este siglo, el acento se puso sobre el principio de Solidaridad. En efecto, el solidarismo francés y el neoliberalismo sajón, proclamaron que el principio de Solidaridad era la verdadera razón de ser de la democracia.

Luego el totalitarismo de las llamadas "Democracias Populares", pareció inclinarse hacia el principio de igualdad y ahora, al cabo del siglo, la inclinación es hacia la solidaridad.

Ahora bien, como quiera que existen valores tradicionales, aspiraciones comunes, instituciones sociales aceptadas, sino por todos, sí, por una gran mayoría de los pueblos del orbe, siempre será justificado pretender la implantación de una Carta de Derechos del Hombre del rango

Universal, y será posible lograrlo en un nivel muy aceptable, si consigna dos garantías factibles: Garantía de Tolerancia para las diversas ideologías que seguirán apareciendo en el mundo, en cierta medida cuando menos, y Garantías para la investigación, científica y filosófica, investigación que ha de fundarse en las premisas básicas de aquellas ideologías susceptibles de proporcionar soluciones idóneas, a los conflictos del mundo del presente y del futuro.

Así vemos, el estado general que guarda actualmente la cuestión de los Derechos Humanos, en el mundo de hoy y frente al futuro inmediato, cuyos retos, los mexicanos estamos en el compromiso de aceptar y resolver, so pena de quedarnos rezagados en el concierto de las naciones modernas.

CAPITULO III

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.

No vamos a relatar la historia pormenorizada de los Derechos Humanos, en el Derecho Constitucional de nuestro país; pero sí haremos una referencia somera, a los documentos donde fueron apareciendo, para seguir de cerca su evolución hasta el presente.

3.1. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA.

Sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, es el primer documento donde se incluyó un catálogo de los Derechos del Hombre, respondiendo a la filosofía individualista imperante en la época. En su capítulo V, rotulado: "De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los ciudadanos" -artículos 24 al 40- se establecieron las garantías pertinentes a los derechos mencionados bajo tal rubro.

En el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, del 18 de Diciembre de 1822, el artículo 9o. estableció: El Gobierno Mexicano tiene por objeto la

conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y sus individuos, garantizando los derechos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad legal, exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos.

3.2. LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Dada el día 4 de Octubre de 1824, no incluyó en su texto ninguna declaración ni referencia enunciativa a los Derechos del Hombre. No obstante, en la sección séptima del Título Quinto: " Reglas Generales a que se sujetará en todos los Estados y territorios de la Federación la administración de la justicia" -artículos 145 al 156- se establecieron algunas prohibiciones que fueron por contraste, "Derechos del Hombre", Vgr.. La confiscación de bienes, la aplicación retroactiva de la ley, la de inferir tormentos de cualquier naturaleza, la detención sin semi-prueba o indicios, y el registro de casas, papeles y efectos, salvo en los casos expresamente permitidos por la ley.

3.3. LEYES CONSTITUCIONARIAS DE 1836.

En la primera de las leyes Constitucionales de 1836, su artículo 2o. contiene, en siete fracciones, una relación de los Derechos del Mexicano: nadie puede ser preso sin orden de juez competente, salvo el caso de in-fraganti delito; nadie puede ser detenido más de tres días, por orden de autoridad administrativa, o de diez días, por la autoridad judicial, sin proveer el auto motivado de prisión; nadie

puede ser privado de su propiedad ni del libre uso o aprovechamiento de ella; las casas no podran ser cateadas más que en los casos literalmente prescritos por la ley; no puede juzgarse a nadie por comisión ni por tribunales que no sean establecidos previamente por la ley aplicable. Se garantizaron además, la libertad de imprenta y los derechos del libre tránsito y de voto activo y pasivo.(13)

El 23 de Mayo de 1856, el presidente Ignacio Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional y en él se incluyó una relación más amplia de los Derechos del Hombre. El Dr. Mario de la Cueva, ha clasificado esos derechos en seis grupos:

I.-DE IGUALDAD:A) Todos los hombres nacen libres e iguales; B) Nadie puede ser sometido a la esclavitud; C) Los títulos de nobleza y las prerrogativas u honores hereditarios no tienen reconocimiento; D) Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, ni recibir honorarios, salvo que sea en compensación de un servicio público.

II.-DE LIBERTAD PERSONAL: Se subdividen en Libertades espirituales: a) De Pensamiento, b) De Imprenta; c) De Conciencia; d) De Cultos, y de enseñanza. Y Libertades Generales de la Persona: a) De Libre Tránsito dentro del país y, b) De Portación de armas para defensa legítima.

(13) Mario de la Cueva "La Constitución del 5 de Febrero de 1857", en: "El Constitucionalismo de México a mediados del Siglo XIX" Tomo II. México, pp. 1284-1305.

III.-DE SEGURIDAD PERSONAL: a) Inviolabilidad del domicilio y b) Inviolabilidad de la correspondencia.

IV.-LIBERTADES DE LOS GRUPOS SOCIALES: a) De Reunión; b) De Asociación.

V.-DE LIBERTAD POLITICA: a) Libertad de reunirse con fines políticos y b) libertad para manifestarse públicamente.

VI.- DE SEGURIDAD JURIDICA: a) Prohibición de aplicar la ley retroactiva; b) Derecho de ser juzgado por autoridad competente; c) Derecho de petición; d) Inviolabilidad del domicilio y papeles salvo en el caso de disposición legal; e) Motivación y fundamentación del procedimiento por la autoridad jurisdiccional; f) De buena administración de justicia; g) Principio de legalidad, de audiencia y de debido procedimiento legal; h) Prohibición de ser preso por deudas puramente civiles; i) Prisión sólo por delitos sancionados con pena corporal; j) Auto motivado de formal prisión en un término no mayor de setenta y dos horas; k) Prohibición de malos tratos y gabela; l) Prohibición de prolongar la detención por insolvencia para pagar los honorarios; m) Prohibición de penas inusitadas, infamantes o trancedentales; n) Prohibición de pena de muerte, salvo en los casos señalados en la Constitución; ñ) Garantías en los procesos criminales; o) Garantía que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, quedando abolida la práctica de absolver en la instancia. (14)

(14) Mario de la Cueva "La Constitución del 5 de Febrero de 1857", en: "El Constitucionalismo de México a mediados del Siglo XIX" Tomo II. México, pp. 1284-1305.

3.4. LA CONSTITUCION DE 1857.

El reconocimiento de estos derechos en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el 5 de Febrero de 1857, se intitula precisamente: "De los Derechos del Hombre" y en su artículo 10. dice: "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".

3.5. LA CONSTITUCION DE 1917.

El Capitulo 10. de Título 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de Febrero de 1917, se intitula: "De las Garantías Individuales", y el artículo 10. establece: "En los Estado Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las consecuencias que ella misma establece".

¿La diferente redacción de los textos transcritos implica un cambio de ideas, como algunos tratadistas lo han considerado? En nuestra opinión no hay ningún cambio substantivo. Si en la Constitución vigente no se mencionó la fuente de las garantías que otorga, fue porque se dió por sobreentendida, como puede verse en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de Querétaro, cuyos diputados

reconocieron y jamás negaron, la idea de "Los Derechos Del Hombre". Estos son la fuente formal de las garantías individuales, que no son otra cosa más que la medida de aquéllos.

Las garantías, no son más que las seguridades que la Constitución ofrece "a todo individuo", de que sus derechos generales y especiales habrán de ser respetados, sostenidos y preservados, no sólo por el Estado -Sociedad Política- sino por el pueblo -Sociedad Civil-. Los Derechos Del Hombre son ideas generales y abstractas. "Las Garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas". Esta opinión es del Dr. Jorge Carpizo. (15)

En consecuencia, es válido afirmar que nuestra constitución vigente, no se apartó de la tradición mexicana y que el cambio de redacción de los preceptos traídos a colación, no implicó ningún cambio substancial en la materia.

La importancia de la Constitución de 1917, su diferencia fundamental de la de 1857, radica en haber establecido normas para dar vida y sustento a nuevo régimen jurídico. Su médula filosófica está en haber sustituido la vieja teoría del acto jurídico, que tenía a la voluntad de las partes como la suprema ley de los contratos y, por el consiguiente, como el origen de todas las obligaciones, por la facultad del Estado para imponerle a la propiedad privada las modalidades exigidas por el bienestar público, más la del empleo de la

(15) Jorge Carpizo Mac Gregor. op. cit. p. 134.

coacción como causa de obligaciones legítimas entre patrones y trabajadores. De esta médula, surgieron el Derecho Agrario y el Derecho Obrero, que al elevarse a la categoría de Derecho Público, reformaron la antigua concepción de la vida social, al lado de los Derechos del Hombre, base y objeto de las instituciones públicas, según la Constitución de 1857, llamados ahora "Garantías Individuales", como ya lo explicamos, surgieron los derechos colectivos, fuente de las garantías sociales: el derecho a la tierra, el derecho de huelga, y otros más, que enriquecieron la filosofía liberal del siglo XIX, con una visión más generosa y amplia, de la vida de la Nación Mexicana. Por consiguiente, en nuestra Constitución vigente los Derechos Humanos están clasificados en dos grandes grupos: Los que corresponden al hombre como individuo, y los que le corresponden en cuanto miembro del grupo social.

El primero de esos grupos se dividen en tres grandes apartados: Derechos de Igualdad, de Libertad y De Seguridad Jurídica. El segundo, por su parte, en cuatro grandes apartados: Derechos Pertinentes al Régimen Patrimonial, al Régimen Laboral, al Régimen Familiar y al Régimen de Información.

Las garantías individuales de igualdad: Están tuteladas por los artículos. 1o, 2o, 3o, 12o y 13o.

Las garantías de libertad se clasifican en tres grupos:

1.-Libertades de la persona humana, que se subdividen en: Libertades físicas, consideradas en los artículos 4o, 5o, 10o, 11o y 12o, y libertades del espíritu, que lo están en los artículos 6o, 7o, 16o, 24o, 25o y 26o.

2.-Garantías de la Persona Cívica, contenidas en los artículos 9o y 15o.

3.-Garantías de la persona social, establecidas en el artículo 9o.

Las Garantías de Seguridad Jurídica: Por ser las de importancia específica para los fines de esta disertación, las mencionaremos pormenorizadamente:

-Derecho de Petición, incluyendo la obligación de la autoridad de dictar un acuerdo al respecto y comunicarlo por escrito al solicitante. (artículo 8o.)

-Irretroactividad de la Ley; privación de derechos sólo mediante juicio, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento; principio de legalidad y prohibición de imponer penas por simple analogía o por mayoría de razón. En los juicios criminales. (artículo 14o.)

-Principio de Autoridad Competente; necesidad de mandamiento escrito, motivado y fundado, para ocasionar molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, y principio de detención, sólo por orden judicial. (artículo 16o.)

-Abolición de Prisión por deudas de carácter civil; prohibición de hacerse justicia por sí mismo, o de ejercer

violencia para exigir un derecho,expedita y eficaz administración de justicia.(artículo 18).

-Pronunciamiento de auto de formal prisión dentro del término de tres días, para justificar, en su caso, cualquier detención, auto que deberá satisfacer requisitos de fondo y forma.(artículo 19).

-Garantías para el acusado en todo juicio del orden criminal.(artículo 20,fracciones I a X).

-Garantía de que sólo el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir los delitos.(artículo 21).

-Prohibición de penas infamantes, inusitadas o trascendentales, así como de multas excesivas.(artículo 22).

-Prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito.(artículo 23).

Veamos ahora las garantías sociales, en somera revisión.

Las garantías sociales relativas, al régimen patrimonial, están establecidas en el Artículo 27 Constitucional, a saber:

-La propiedad de las tierras y aguas del territorio nacional corresponden originariamente a la nación mexicana, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada.

-La expropiación es ilícita y procede, por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

-La Nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

-El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible:

pero la explotación , uso o aprovechamiento de sus recursos, puede ser objeto de concesiones administrativas.

-Prohibición de latifundios.

-Corresponde a la Nación Mexicana -esclusivamente- todo lo relativo a la energía eléctrica que tenga por objeto prestar ese servicio público.

-Corresponde a la Nación Mexicana -esclusivamente- el aprovechamiento de combustibles propios para la generación de energía nuclear.

-Determinación de las capacidades e incapacidades para adquirir el dominio de las tierras y aguas.

-Normatividad del régimen comunal para la explotación de tierras, bosques y aguas.

-Régimen ejidal de tenencia de la tierra.

-Régimen de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.

-Garantías de este tipo se incluyen también en el artículo 28 Constitucional y son las siguientes:

-Prohibición de monopolios y estancos.

-Prohibición de exención de impuestos en los términos y condiciones que fijen las leyes, la cual alcanza a las que se adujeran a título de protección a la industria.

-Señalamiento expreso de las instituciones que no son monopolios.

Las garantías sociales del régimen laboral se subdividen a su vez en la siguiente forma: I.Derechos del trabajador al servicio de una empresa:

-Jornadas máximas de trabajo: ocho horas para la diurna y siete para la nocturna.

-Protección a la mujer y a los menores de 16 años.

-Prohibición de trabajar a los menores de 14 años.

-Descanso semanal.

-Protección a la mujer durante y después de la gravidez y al infante.

-Salario mínimo para llevar una vida decorosa.

-Igualdad de salario, sin diferencia de sexo o nacionalidad.

-Inembargabilidad, compensación o descuento al salario mínimo.

-Participación en las utilidades de las empresas.

-Pago del salario en moneda de curso legal y prohibición de las tiendas de raya.

-Salario doble por trabajo extraordinario.

-Derecho de servicios necesarios a la comunidad.

-Derecho de asociación.

-Derecho de huelga.

-Resolución de conflicto mediante conciliación y arbitraje

-Opción del trabajador, en caso de despido injustificado: indemnización o continuidad en los términos de su contrato de trabajo.

-Establecimiento de una serie de condiciones de nulidad.

II. Derechos del trabajador al servicio de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal.

Además de los acabados de relacionar, tienen otorgados para ellos los siguientes:

-Derecho a una lapso mínimo de veinte días anuales, por vacaciones.

-Se les designen en mérito a sus conocimientos y aptitudes.

-Se les respeten sus derechos escalafonarios.

Las garantías sociales del régimen familiar, están contenidas en el artículo 123 apartado "A", fracción XXIV: sólo el trabajador responde de sus deudas contraídas con los patrones, sus asociados, familiares o dependientes, y por ende no son exigibles a los familiares del trabajador. Tampoco lo serán por las cantidades excedentes del sueldo mensual del trabajador.

La garantía social del régimen de información, está garantizado en el artículo 6°. constitucional.

De lo expuesto y referido, podemos deducir: Los Derechos Individuales son esencialmente de naturaleza política, los sociales, lo son de naturaleza económica. Aquéllos se garantizan para que la persona se movilice con libertad en la persecución de su felicidad, en la conquista de su bienestar en un mundo en que se supone, que los hombres nacen libres e iguales. Estos se garantizan, para asegurar la dignidad y el decoro en la vida de los sectores explotados de la sociedad, a fin de que puedan recibir, los beneficios que una tradición ominosa ha reservado a la minoría privilegiada.

La conjunción de los Derechos Individuales y Sociales, persigue el anhelo de que impere la justicia social. Nuestra experiencia histórica, demuestra la insuficiencia de la autonomía de la voluntad, como fuente de los contratos y obligaciones y, por ende, debe haber en los códigos legales, normas tutelares en favor de los débiles, de los desamparados, de los desposeídos tradicionalmente, para que puedan asociarse y, con la fuerza de su unión, equilibrar hasta el límite de lo posible, el nivel social, buscando concretar el ideal de igualdad.

El bienestar de los seres humanos depende, en mucho, de que la vigencia y el respeto a sus derechos públicos subjetivos, garantizados por la Ley Suprema del país, sean realidades permanentes en la vida cotidiana y no se quedan como buenas intenciones de las leyes, porque, como dice el adagio, de buenas intenciones, está empedrado el camino del infierno.

Nuestro deber ciudadno más ingente es, luchar por la operatividad de las garantías individuales y sociales. Ese deber es más acentuado para los servidores del Ministerio Público y de la Policía Judicial, porque, como ya se dijo y bien se sabe, el Ministerio Público fue creado para representar y defender a la sociedad y, en modo alguno, para agredirla u ofenderla.

CAPITULO IV

"LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO MEXICANO CONTEMPORANEO"

4.1. DERECHOS HUMANOS CONCEPTO.-

Aunque los Derechos Humanos, en su problemática filosófica, religiosa, política y social, han sido, como ya lo hemos apuntado, una preocupación desde tiempos muy remotos en el devenir histórico de la humanidad, su reconocimiento jurídico constituye un fenómeno relativamente más reciente, producto de un lento y penoso proceso de formulación normativa, que ha atravesado por diversas etapas y de las cuales hicimos alusión en capítulos anteriores.

Por lo tanto podemos concluir, qué se debe entender por DERECHOS HUMANOS.- Al conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.(16)

(16) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Edit. Porrúa, México pp. 1063-1064.

4.2. ANTECEDENTES MEXICANOS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene antecedentes en México y en el extranjero. A continuación enunciaré los nuestros.

El antecedente mexicano más lejano, se encuentra en la ley de PROCURADURIAS DE POBRES de 1847, que Don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí.

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

No se desconoce que, aunque de naturaleza diferente la creación de la Procuraduria Federal del Consumidor en 1975, que comenzó a funcionar al año siguiente, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos aunque no primordialmente frente al poder público.

El tres de Enero de 1979, siendo gobernador del Estado el Dr. PEDRO G. ZORRILLA, se creó en Nuevo Leon, la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. El veintiuno de Noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos, por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, ejemplo que dió entrada al establecimiento de esta figura jurídica, en la Ley Orgánica Municipal de Colima del ocho de Diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

El veintinueve de Mayo de 1985 se estableció, en la Universidad Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios.

En Septiembre de 1986 y en Abril de 1987, se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social del la Montaña en Guerrero; Sin embargo, como bien dice el ejemplar Abogado Guajuatense JOSE CARLOS GUERRA AGUILERA, en un interesante artículo, ambas Procuradurías no proveen una amplia tutela de los derechos que intentan proteger.

El catorce de Agosto de 1988, nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos. El veintidós de Diciembre de 1988, se configuró la Defensoría de los derechos de Vecinos en el municipio de Queretaro. El veinticinco de Enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del departamento del Distrito Federal. El trece de Febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y en Abril de ese mismo año, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

De la enunciación de la creación de organismos realizada en los párrafos anteriores, se desprenden las siguientes características:

a) Se crean nuevos órganos públicos, para proteger los derechos de los gobernados mismos que subsisten junto a los órganos clásicos.

b) Se persigue que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas.

c) Los nuevos órganos vienen a completar, no a suprimir ni a substituir o duplicar a los órganos clásicos.

d) La mayoría de ellos se crean, en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro y despues de varios años, se consolida esta tendencia con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por parte del Presidente de la República.

e) Son órganos gubernamentales, que coexisten con multiples organizaciones no gubernamentales de Protección de Derechos Humanos que la sociedad organiza para su propia defensa.

f) Estos órganos gubernamentales, no sólo no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se completan y persiguen las mismas finalidades. La defensa de los Derechos Humanos se vuelve una prioridad fundamental de la Sociedad, y del gobierno y se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede ya detener y que arrollará a las autoridades, sea quien fuere, que se atrevan a violar los derechos humanos.

g) Este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas:

NADIE ESTA POR ENCIMA DE LA LEY Y NO A LA IMPUNIDAD.

De los órganos mencionados señalemos las características sobresalientes de tres de ellos.

LA LEY DE PROCURADURIAS DE POBRES DE SAN LUIS POTOSI estableció tres procuradores de esta naturaleza en ese Estado. Estos procuradores se ocuparon de la defensa de las persona desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelia que ésta sufriere en el orden judicial, político o militar por parte de una Autoridad, funcionario ó servidor público. Los procuradores de pobres, sin ninguna demora, 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, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición de juez competente.

Los procuradores de pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos, para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse, y podían pedir datos e información a todas las oficinas del estado.

El artículo dieciocho de la Ley que creó este órgano expresaba que "TODAS LAS AUTORIDADES TIENEN EL DEBER DE AUXILIAR Y PROTEGER LA INSTITUCION DE ESTA LEY, A FIN DE QUE PUEDA CORRESPONDER A SU OBJETO".

LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. Nació en 1985 y su

estatuto le confiere independencia, para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere. El defensor universitario, realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias, la solución del caso.

El proyecto de estatuto, lo formuló el distinguido jurista mexicano HECTOR FIX ZAMUDIO y el primer defensor fué también otro distinguido jurista JORGE BARRERA GRAF, a cuya labor y a la de sus colaboradores, se debe que esa defensoría se haya prestigiado en poco tiempo.

LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DE AGUASCALIENTES.

Tiene como finalidad, desahogar las quejas que presentan las personas afectadas, por violaciones de las obligaciones que tienen los servidores públicos enunciadas en esa ley, la cual indica la facultades de la Procuraduría; Entre otras, se pueden mencionar las siguientes:

- 1) Investigar la procedencia de la queja y averiguar la verdad.
- 2) Solicitar informes a los servidores públicos.
- 3) Tener acceso, a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales.
- 4) Formular recomendaciones, advertencia, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos.

5) Emplear medidas de apremio.

El procurador de protección ciudadana deberá rendir anualmente, por escrito, y al congreso del Estado, un informe de actividades. Cumpliendo con esta obligación el procurador Lic. MIGUEL SARRE, el dos de Diciembre de 1989, rindió su primer informe anual, el cual demostró la buena labor desarrollada así como las grandes resistencias de algunas autoridades locales para cumplir con sus recomendaciones.

A la Procuraduría de Protección Ciudadana y a su creador les cabe el honor de haber impulsado grandemente la defensa de los derechos humanos en Aguascalientes, de constituirse en ejemplo a seguir por otras entidades federativas y de ayudar a fortalecer la vigencia del Estado de Derecho en todo el País.(17)

4.3. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Hay preocupación en México, en la sociedad y en el gobierno, por la protección y la defensa de los Derechos Humanos. De aquí la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por parte del Presidente de la República.

La creación de esa Comisión Nacional ha despertado, como es natural, los más diversos comentarios y expectativas, los cuales van, desde el más negativo de los excepticismos,

(17) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos. edit. Talleres Gráficos de la Nación. pp. 10-13.

hasta los más exagerados optimismos. Probablemente ninguno de esos extremos sea el correcto. Hay que esperar un poco, no mucho, para ver los resultados. Es una institución nueva en nuestro país, aunque tiene antecedentes desde el siglo pasado en las procuradurías de los pobres de Don Ponciano Arriaga y, en este siglo, en las últimas dos décadas encontramos, en México, Instituciones cuyas finalidades se asemejan a la recién creada Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encuentra a un sin número de cuestiones que debe definir a la brevedad posible, aunque después pueda afinarlas y precisarlas: ¿cuál es su naturaleza jurídica? ¿Qué entiende por Derechos Humanos? ¿Cuál es el ámbito de su competencia? ¿Quiénes pueden presentar una queja ante ella? ¿Cuáles el procedimiento que debiera seguir para que la Comisión Nacional formule una recomendación? ¿En cuanto tiempo prescribe la acción que se puede interponer? ¿Cuál es la relación de la Comisión Nacional con los órganos del gobierno y los partidos políticos? ¿Su campo de acción se circunscribe a la esfera federal o, por el contrario, abarca también a las entidades federativas?.

Todas estas preguntas se encuentran debidamente contestadas en el Reglamento Interno de la Comisión, como más adelante haré referencia a ello. Reglamento que ha venido discutiendo y aprobando el Consejo de esta propia Comisión.

Aquí se encuentra una primera e importante peculiaridad de la Comisión Nacional: es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyo consejo se integra: Por dos funcionarios de la Comisión: su Presidente y su Secretario Técnico y por diez personas de la sociedad civil. Es decir, la sociedad civil integra y forma parte del órgano y define a los lineamientos a los que estará sujetas las acciones de la propia Comisión. Se persigue que la defensa y protección de los derechos humanos, por parte de la Comisión, no queden exclusivamente en manos de funcionarios sino también de personalidades, cuyo cargo en la Comisión es honorífico y que son responsables de su actuación en la Comisión solo ante ellos mismos, lo cual, indudablemente, otorga independencia a la propia Comisión.

Para que la Comisión pueda funcionar y tener éxito es necesario que en su actuación tenga independencia del gobierno, de los partidos políticos, y de otras organizaciones políticas y sociales. Por ello, el Presidente de la República, en su discurso en la ceremonia de instalación de la Comisión, ofreció que ella operaría con independencia y con apoyo. Las recomendaciones de la Comisión solo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente, apreciadas absoluta y únicamente en conciencia.

En este sentido, la Comisión es apolítica y apartidista. Si la Comisión interviniera en política, poco aportaría al país y mucho perdería, pues la Comisión siempre

debe guardar imparcialidad, y la sociedad debe estar segura que sus recomendaciones son objetivas e imparciales. Por estas mismas razones, es esencial, que la Comisión sea apartidista.

Los miembros de la Comisión y de su Consejo pueden tener afiliación partidista, lo cual constituye un derecho de todo ser humano, por su actuación como miembro de la Comisión, tiene que tener presente al país como un todo y no como una parte. Por ello, los miembros de la Comisión nunca deberán ser directivos de un partido político, y será conveniente que al irse precisando las normas que rigen a la Comisión, se exija no haber desempeñado actividades partidistas, por algún número de años, antes de la designación.

Entonces, la Comisión Nacional tiene que ser apartidista y estar lejos de las contiendas partidistas. Necesariamente tiene que ser imparcial.

Los miembros actuales de la Comisión Nacional, pertenecen a diversos partidos políticos o no están afiliados a ninguno, pero todos son conocidos por su independencia de criterio y de acción. Sus biografías así lo verifican.(18)

4.4. LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EL OMBUDSMAN.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no es un ombudsman pero tiene muchas similitudes con él.

(18) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos. Edit. Talleres Gráficos de la Nación. pp. 7-9.

Ombudsman, en un vocablo sueco que hoy en día, denota una institución jurídica que existe realmente en más de 40 países, aun cuando, más de trecientos órganos e individuos se aplican así mismos esta denominación, aunque no satisface todas las características de ella.

El ombudsman es un organismo, cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe queja en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones o sugerencias.

El ombudsman nació en Suecia con la constitución de 1809 y persiguió establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar como éstas eran realmente aplicadas por la administración, y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, a través del cual, los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios.

Más de cien años después de su creación, el ombudsman fué adoptado, por primera vez, por otro país que no fuera Suecia, por Finlandia en su Constitución de 1919. Más de tres decenios después el ejemplo fue seguido por Dinamarca. En 1942 se admitió por Nueva Zelanda y fue la primera vez que se instituyó en un país fuera de Escandinavia. Pero a partir

de esta fecha, fué una institución que comienza a ser muy estudiada y discutida en congresos y simposios internacionales y es adoptada, ya sea nacional o localmente, por países como Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia.

Ahora bien, ¿en qué se parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un Ombudsman? En la presentación de las quejas, en la facultad de investigación, en el acceso directo del quejoso al órgano, en la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso, en la informalidad y antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la independencia del desempeño de esa función, en la gratuidad del servicio, en la elaboración de informes periódicos y públicos.

Y ¿en qué se diferencia la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a un Ombudsman? En que en México la designación la realiza el Presidente de la República y la Comisión forma parte del poder ejecutivo, en que la Comisión no tiene poder sancionador, y en que la comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un Ombudsman: Representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a los derechos humanos.

Hay que esperar como funciona en la realidad la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, con base en esa

experiencia, se le podrán hacer algunos ajustes para perfeccionarla.(19)

4.5. LA JUSTICIA SOCIAL EN MEXICO.

La justicia social es un problema actual en el mundo, tanto en los países ricos como en los pobres, aunque, claro está, toma proporciones dramáticas en éstos últimos. En consecuencia, existe una profunda preocupación en discutir los diversos aspectos que conforman la justicia social con el objeto de poder alcanzarla. La literatura al respecto es abundante y auxilia en la toma de conciencia de uno de los grandes temas de todos los tiempos y de nuestro país.

Todo hombre, por el solo hecho de serlo, tiene el derecho de llevar una vida digna; es decir, una vida con satisfactores económicos, sociales y culturales suficientes que le permitan realizarse como ser humano y ser útil a su comunidad. La justicia social, es el complemento indispensable a la libertad y a su igualdad del hombre, porque sin justicia social ellas realmente no existen.

La justicia social es un pensamiento y una acción constantes en la evolución jurídico-política de México, ya que imprime su sello a nuestra historia, e impulsa a los grandes movimientos políticos-sociales del país.

(19) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos. edit. Talleres Gráficos de la Nación. pp. 14-17.

La Constitución mexicana de 1917, contiene un proyecto nacional basado en el liberalismo social, proyecto que, indudablemente, tiene influencias del pensamiento de otras naciones, pero que en México ha tomado rostro propio, en virtud de nuestras realidades, nuestras ideas, nuestros objetivos y nuestros ideales.

La justicia social es tema que preocupa profundamente a todos los mexicanos y está fuertemente actualizada en nuestra historia y en nuestro presente. Analicemos los principales momentos en nuestra lucha por alcanzar la justicia social, expresar cuál es su situación en el México actual y cuáles sus principales problemas.

La Independencia de México se singularizó respecto a todas las luchas similares de América Latina en que la nuestra, además de perseguir la separación política de la metrópoli, poseía una preocupación social que destaca a partir de los dos decretos de Hidalgo aboliendo la esclavitud hasta las ideas de Morelos en los " Sentimientos de la Nación ", en cuyo punto duodécimo escribió: " Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte, se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto ".

Pocos documentos existen en el mundo de aquella época que con tanta precisión resalten el aspecto social y lo

constituyan en el objetivo y la finalidad de las acciones. Morelos marca el inicio de nuestro liberalismo social.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857 privó, como filosofía política el liberalismo; sin embargo, un pequeño grupo de constituyentes lucharon, aunque en ese momento no triunfaron, para que en la Constitución se regularan los aspectos sociales, para que en ella se establecieran normas relativas al trabajo y al campo. Así, Ignacio Ramírez reprochó, que la Constitución se olvidara de la servidumbre de los jornaleros, manifestó que las riquezas y avances de la humanidad se debían a millones y millones de jornaleros y que de donde existe un valor, allí está la efigie soberana del trabajo.

Ponciano Arriaga destacó la miseria en que vivían cinco millones de campesinos, y resaltó que las ideas de soberanía del pueblo, sufragio universal y de derechos del hombre, pocos significaban, ante el acaparamiento de la tierra, que era equivalente al más cruel de los feudalismos.

José Mará del Castillo Velasco defendió a los indígenas y se indignó de la pobreza infinita que padecían, comparando su situación con la de los esclavos; propuso como solución que a los indígenas se les otorgaran propiedades para que se ennoblecieran con el trabajo y se alentaran con sus frutos.

Durante el porfirismo existió inquietud social; a pesar de que las huelgas estaban legalmente prohibidas, hubo

alrededor de 250. Ya casi al final de esa época, en el manifiesto del Partido Liberal del 1º. de julio de 1906, se sintetizaron las demandas sociales de aquel entonces.

En dicho manifiesto, firmado, entre otros, por Ricardo y Enrique Flores Magón y Manuel Sarabia, se exigían, entre múltiples aspectos, varios de carácter social: jornada máxima de trabajo de ocho horas, salario mínimo suficiente para llevar una vida digna, reglamentación del trabajo a domicilio, prohibición de trabajo a los menores de catorce años, establecimiento de medidas higiénicas en los centros de trabajo, indemnizaciones por accidentes del trabajo, nulificación de las deudas de los jornaleros con sus amos, pago del salario en dinero en efectivo, prohibición de multas a los trabajadores, supresión de las tiendas de raya, obligación al descanso semanal e igualdad de condiciones que a los trabajadores extranjeros.

El Plan de San Luis, de Madero, prometió la restitución de los terrenos de que habían sido injustamente despojados los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, por lo cual se revisarían los acuerdos de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales.

En noviembre de 1914, Carranza, en Veracruz, adicionó el Plan de Guadalupe. El plan político se convirtió en social, en él se autorizaba a Carranza para dictar todas las leyes y acuerdos con la finalidad de satisfacer las necesidades

económicas, sociales, y políticas del país, entre las cuales, se señalaban las leyes agrarias para formar la pequeña propiedad, disolviéndose los latifundios; leyes fiscales para formar un sistema equitativo de impuestos; y legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Durante la lucha armada de 1913 a 1916, los jefes militares expedieron decretos de carácter social; entre los muchos que se dieron, se pueden mencionar los siguientes: en agosto de 1914, en Aguascalientes, se estableció el descanso semanal y jornada máxima de trabajo; Eulalio Gutiérrez, en San Luis Potosí, estableció salario mínimo, supresión de tiendas de raya y abolición de las deudas de los trabajadores; Manuel M. Diéguez, en Jalisco, estableció los principios antes enunciados más el derecho a disfrutar de vacaciones.

Así la lucha política que Carranza había comenzado en febrero de 1913, se había transformado en una lucha social. (20)

4.6. LA REALIDAD DE LA JUSTICIA SOCIAL EN MEXICO.

De 1917 a nuestros días, la creación de derechos sociales contenida en la Constitución de 1917 se ha enriquecido, principalmente, con la incorporación: en 1960 de

(20) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos. edit. Talleres Gráficos de la Nación. pp. 28-31.

la Declaración de Derechos Laborales para los Trabajadores al Servicio de los Poderes Federales y el Distrito Federal, y en 1983 de los Derechos de la Protección de la Salud y a gozar de una vivienda digna y decorosa, así como, con los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea Nacional de las Naciones Unidas en que México ha suscrito.

El artículo 25 Constitucional, en su reforma de 1983 retoma y sintetiza la evolución de los Derechos Sociales en nuestro país: el Estado debe fomentar el crecimiento económico y el empleo, y a través de una más justa distribución del ingreso y de la riqueza, deben garantizar el pleno y real ejercicio de la libertad y la dignidad.

Tal es, la evolución del pensamiento Constitucional en México respecto a justicia social, rica y amplia, protectora, defensora y aseguradora, de un nivel mínimo de vida digna para todos los mexicanos.

Desgraciadamente, nuestra realidad social no concuerda completamente con la evolución de los preceptos Constitucionales. Tenemos en el país carencias y rezagos sociales acumulados por varias décadas; el crecimiento demográfico ha sido mayor que el económico en varios de los últimos años y la distribución de la riqueza es inequitativa.

No puede, empero, desconocerse, que el país en las últimas cuatro décadas ha hecho un esfuerzo fabuloso en

aspectos económicos, sociales y de infraestructura: en la construcción de escuelas, hospitales, carreteras, puertos, presas e industrias, sin embargo, ese esfuerzo ha resultado completamente insuficiente, comparado con el mencionado crecimiento demográfico, y con la injusta distribución de la riqueza.

Algunas cifras nos darán cabal idea, de la realidad de la justicia social en nuestro país, misma que he tomado del documento: " El combate a la pobreza: lineamientos programáticos del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad ".

Este documento, considera que veinticuatro millones de mexicanos se encuentran en el nivel de pobreza, entendida ésta, como aquella en la cuál no se satisfacen las necesidades que permiten alcanzar un bienestar mínimo, y que 17 millones 100 mil mexicanos, se encuentran en situación de pobreza extrema, o sea, aquélla en la que no se satisfacen siquiera el 60% de esas necesidades mínimas.

Una parte importante de la población, en condiciones de pobreza extrema, se encuentra ubicada en el sector rural: el 80% de los ubicados en actividades agropecuarias, pertenecen a hogares pobres, de los cuáles la mitad viven en condiciones paupérrimas.

En 1980, el 36% del producto interno bruto, se destinaba a remuneraciones de asalariados, en 1987 ese porcentaje

descendió al 26.4%. En la década de los 80 el ingreso per cápita bajó en un 9.2%. De la fuerza laboral el 12% está desempleada y el 40% se encuentra sub-empleada.

En 1982, el 10% de las familias más pobres, recibía el 1.30% del total del ingreso generado en el país, mientras que el 20% de las familias más ricas, concentraba el 50% del ingreso nacional. Desde otra perspectiva, el 40% de los hogares más pobres recibía el 9.9% del producto nacional bruto.

Mientras la población crece, los rendimientos de la producción agrícola disminuye: el maíz, de 1.9 toneladas por hectárea a 1.7 toneladas entre 1981 y 1987; en frijol, de 670 a 572 kilos por hectárea.

El consumo de granos básicos por kilogramos, se ha reducido por habitante, de 1981 a 1988: en arroz de 7.3 a 3.0; en frijol de 25.5 a 14.2; en maíz de 245.2 a 142.4; en trigo de 60.5 a 49.3.

El 30% de la población más pobre del país, ingiere el 13% de los alimentos, mientras el 10% más rico consume el 21%. El número de mexicanos mayores de 15 años sin primaria completa asciende a 25 millones de personas y sin educación básica (primaria y secundaria) a 30 millones.

El 20% de las escuelas primarias son incompletas; es decir, no ofrecen los seis grados de primaria y también el 20% de las escuelas primarias son unitarias, lo que implica

que un solo maestro, atienda todos los grados que se imparten en el plantel. Para el periodo de 1982 a 1988, la deserción acumulada total de primaria alcanzaba los 5 millones 100 mil niños. En 1988, el déficit de vivienda se calculaba entre 6 y 7 millones de ellas. En 1980, el porcentaje de viviendas con agua potable eran del 71%, con drenaje de 51% y con electricidad del 75%.

Estos son algunos indicadores de la realidad de la justicia social en México, el problema, su solución son realmente mayúsculos. El problema es de todo México, y de todos los mexicanos, y su satisfacción tiene que ser meta primordial y fundamental de la sociedad y del Gobierno Mexicano, quienes deben tener cada día, mayor conciencia, de esta situación por ello, hay que plantearlas una y otra vez, recordarlas a menudo, grabarlas en la mente y traerlas a discusión de nueva cuenta y luchar para que sean, el motor que impulse a todos para lograr su superación. Tiene que existir voluntad y solidaridad de la sociedad y del gobierno para irlos desvaneciendo. Estos problemas no se superan de la noche a la mañana, ojalá así fuera pero no es así, sino que se irán despejando con crecimiento económico buena administración y un justo reparto de la riqueza generada. Por ello, todos los esfuerzos de la sociedad y del gobierno en esta dirección, son bienvenidos y deben ser apoyados por todos. En alcanzar los objetivos y metas de la Justicia Social consagrados en la Constitución lo que está en juego es

México como tal, y no una o algunas de sus partes. Esta en juego el bien, y los intereses comunes y no intereses particulares o de grupos o sectores.

Debemos contribuir y cumplir todos, con lo que es nuestra responsabilidad, para la solución de estos problemas. Que quien tiene más recursos, contribuya al gasto público con más y en forma proporcionada a su riqueza; Que nadie desperdicie lo que a otro le falta; Que en la medida de nuestras posibilidades, hagamos un esfuerzo especial y adicional, para auxiliar a los hermanos mexicanos que más lo necesitan.

Hagamos los mexicanos de la década de los años noventa, como ya está aconteciendo, una gran cruzada en el largo camino por alcanzar la justicia social; Unamos nuestras voces, emociones y fuerzas para que, como se ha dicho, la lucha por lograr esos objetivos sea en estos años real y verdaderamente, uno de los principales Sentimientos de la Nación, para que las ideas recogidas en nuestro artículo 25 Constitucional sea realidad en la Nación mexicana.(21)

(21) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos. edit. Talleres Gráficos de la Nación. pp. 36-39.

CAPITULO V
FORMACION Y ESTRUCTURA DE LA
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

5.1. DECRETO QUE DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H.Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

D E C R E T O.

"LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLES CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO. El articulo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa ser el apartado A del

propio artículo y se adiciona a éste un apartado B para quedar como sigue:

ARTICULO 102.-

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación

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

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

El organismo que establece 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.

T R A N S I T O R I O S.

ARTICULO 1o. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 2o. En tanto se establecen los organismos de protección de los Derechos Humanos en los Estados en los

términos del presente decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local.

Los estados que ya cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional en un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este decreto para establecer los organismos de protección de los Derechos Humanos.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.-México, D.F., a 22 de Enero de 1992.- Dip. Fernando Ortiz Arana. Presidente.- Dip. Manuel Jiménez Guzmán, Secretario.- Sen. Germán Sierra Sánchez.- Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal a los veintisiete días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.-Carlos Salinas de Gortari.-Rúbrica.-El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.-Rúbrica.(22)

(22) Ley Orgánica del Ministerio Público y Disposiciones Complementarias, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Editora del Gobierno del Estado. pp. 92-94.

S.2. DECRETO QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS COMO ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere en el articulo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los articulos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,

C O N S I D E R A N D O.

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

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

Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia

civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Que la definición de política, en materia de Derechos Humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales.

Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los Derechos Humanos, requiere de la atención y respuesta al más alto nivel.

Que la Secretaría de Gobernación le corresponde conducir la política interior que completa al Ejecutivo Federal, incluyendo la coordinación y ejecución de acciones dirigidas a promover la vanguardia de las garantías individuales.

Que atendiendo a dichos planteamientos se a considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de Derechos Humanos, he tenido a bien expedir el siguiente:

D E C R E T O.

ARTICULO PRIMERO.- Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La Comisión estará adscrita directamente al titular de la dependencia.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

ARTICULO SEGUNDO.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional, en materia de respeto y defensa a los Derechos Humanos. Con ese propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los Derechos Humanos de los mexicanos y de los extranjeros; ésto último, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ARTICULO TERCERO.- Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos.

II.- Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa de los Derechos Humanos.

III.- Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre Derechos Humanos.

IV.- Elaborar y proponer programas preventivos en materia de Derechos Humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la administración pública federal;

V.- Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones

Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los Derechos Humanos;

VI.- Formular programas y promover acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio, de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.

ARTICULO CUARTO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará a cargo de un presidente, será nombrado por el titular del Ejecutivo Federal.

ARTICULO QUINTO.- El presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

I) Ejercer las atribuciones que este decreto confiere a la Comisión, coordinándose, en su caso, con las demás autoridades que resulten competentes;

II) Coordinar los trabajos de la Comisión así como del Consejo a que se refiere el artículo siguiente;

III) Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas que se establezcan en la materia;

IV) Definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos nacionales e internacionales relacionados con los Derechos Humanos.

V) Informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en

general, de los resultados de las acciones de protección de los Derechos Humanos en el país;

VI) Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país la información sobre posibles violaciones de los Derechos Humanos, que se requiera para el eficaz desempeño de sus funciones;

VII) Hacer las recomendaciones y en su caso las observaciones que resulten pertinentes a las Autoridades Administrativas del país sobre violaciones a los Derechos Humanos;

VIII) Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales reglamentarias.

ARTICULO SEXTO.- Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo.

El consejo estará integrado por aquellas personas que gozan de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el Ejecutivo Federal por conducto del Presidente de la Comisión, así por aquellos servidores públicos que determine el propio Ejecutivo.

El cargo de los miembros del Consejo será honorario.

El consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los Derechos Humanos en el país y de los mexicanos en el extranjero, con el propósito de proponer al Presidente de la Comisión las

directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela.

Para la adecuada realización de sus actividades, el consejo, se apoyará en un Secretario Técnico designado por el Presidente de la República.

ARTICULO SEPTIMO.- En el ejercicio de sus funciones el Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Ejecutivo que tendrá las siguientes funciones:

I) Someter a la consideración del Presidente de la Comisión los programas de trabajo del órgano.

II) Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión, así como a los que emanen del Consejo;

III) Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación con los poderes y los diferentes órdenes de gobierno que resulten necesarios para llevar a cabo las funciones de la comisión;

IV) Las demás que le señale el Presidente de la Comisión.

ARTICULO OCTAVO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará así mismo con un visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y tendrá las siguientes funciones:

I) Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e

internacionales; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II) Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad y en las tareas de respeto y defensa de los Derechos Humanos.

III) Representar al Presidente de la Comisión en todos aquellos actos relacionados con el desarrollo de las funciones del órgano.

IV) Denunciar ante las Autoridades competentes los actos de que conozca que puedan comportar violaciones a los Derechos Humanos.

V) Las demás que le encomiende expresamente el Presidente de la Comisión.

T R A N S I T O R I O S .

ARTICULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo segundo del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 2o.-.....

Secretario

Subsecretario de Gobierno y desarrollo político..."

ARTICULO TERCERO.- Se deroga el articulo 15 del Reglamento Interior de la Secretaria de Gobernación, así como las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este decreto.

ARTICULO CUARTO.- Los recursos con los que actualmente cuenta la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaria de Gobernación pasarán a formar parte del órgano desconcentrado que se crea por este ordenamiento.

Dado en el Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México Distrito Federal, a los cinco días del mes de Junio de mil novecientos noventa. CARLOS SALINAS DE GORTARI.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, FERNANDO SOLANA MORALES.- Rúbrica.(23)

5.3. DECRETO QUE ADICIONA LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE VERACRUZ.

DANTE DELGADO, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz Llave, a sus habitantes sabed:

Que la H.Legislatura del estado se a servido expedir el siguiente:

D E C R E T O.

La honorable quincuagesima quinta Legislatura del estado Libre y Soberano de Veracruz Llave, en uso de la facultad que

(23) Ley Orgánica del Ministerio Público y Disposiciones Complementarias, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Editora del Gobierno del Estado. pp. 85-87.

le conceden los artículos 68 fracción I y 71 fracción I, ambos de la Constitución Política del Estado; 47, 49 y 50 de la Ley Organica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz y 57, 58, 59, 60, 61 y, 64 del Reglamento Interior del Poder Legislativo y en nombre del pueblo, expide el siguiente:

D E C R E T O No. 351.

QUE ADICIONA LA CONSTITUCION POLITICA.

DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ-LLAVE.

ARTICULO UNICO. Se adiciona el artículo 107; para quedar como sigue.

ARTICULO 107. La protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, estará a cargo de un organismo que conciera de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos; así mismo, formulará recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Este organismo no sera competente, tratándose de asuntos electorales, laborales o jurisdiccionales.

T R A N S I T O R I O S.

ARTICULO PRIMERO. La presente ley entrara en vigor al día siguiente de su publicación de la gaceta oficial del Estado.

ARTICULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se

opongan a este ordenamiento.

ARTICULO TERCERO. En tanto se expide la Ley que regule las atribuciones del organismo al que se refiere la presente adición esta fusión estara encomendada a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, creada mediante decreto del Ejecutivo del Estado de fecha 14 de diciembre de 1990, con la organización y funciones que en el mismo se consignan.

DADO en el Salón de Sesiones de la H. Legislatura del Estado, en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintitrés días del mes de enero de mil novecientos noventa y dós. Profr. Gerardo Velasco Toledo, Diputado Presidente.- Rúbrica.-Ing. Fausto Amador Mixtega, Diputado Secretario.- Rúbrica.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Fracción I del artículo 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintinueve días del mes de enero de mil novecientos noventa y dós.- Gobernador del Estado, DANTE DELGADO.-Rúbrica.-Secretario General de Gobierno, LIC. MIGUEL A. DIAZ PEDROZA.- Rúbrica.(24)

(24) Ley Orgánica del Ministerio Público y Disposiciones Complementarias, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Editora del Gobierno del Estado. pp. 105-106.

5.4. DECRETO QUE CREA LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE VERACRUZ.

DANTE DELGADO, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, a sus habitantes sabed:

Que en uso de las facultades que me confiereb los articulos 87 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz y 5o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública; y

C O N S I D E R A N D O.

Mediante Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación del día 6 de junio de 1990, el C.Presidente de la República creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene como propósito fundamental, instrumentar los organismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

El gobierno del Estado de Veracruz, en estricto respeto al Pacto Federal y atento a los principio generales donde se contienen los derechos fundamentales del hombre, que nuestra propia Constitución General de la República regula; debe responder en forma inmediata y eficaz a este esfuerzo del Ejecutivo Federal.

Vivimos en un estado de derecho y en consecuencia, el principio de legalidad rige todas las acciones de la

administración pública; la que debe responsabilizarse de todas las acciones que sean necesarias para asegurar a los ciudadanos la paz y la tranquilidad social.

Históricamente México se ha distinguido con una política de reconocimiento y respeto a los derechos individuales y sociales, renglón en el que Veracruz ha participado activamente.

Por lo anterior, he tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO QUE CREA LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE VERACRUZ.

ARTICULO 1o. Se crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, como un órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno. La Comisión estará adscrita directamente al Titular de la Dependencia y tendrá su sede en la capital del Estado.

ARTICULO 2o. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de política estatal en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. Con este propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio del Estado; ésto último, en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

ARTICULO 3o. Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo anterior, la Comisión de Derechos Humanos

tendrá las siguientes atribuciones: I. Proponer la política estatal en materia de respeto y defensa a los derechos humanos;

II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política estatal de respeto y defensa a los derechos humanos;

III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre Derechos Humanos;

IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de Derechos Humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la administración pública Estatal;

V. Representar al Gobierno del Estado ante los organismos estatales y, en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ante los organismos nacionales e internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los Derechos Humanos;

VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio estatal de los tratados, convenios y acuerdos celebrados por los gobiernos Federal y Estatal.

ARTICULO 4o. La Comisión Estatal de Derechos Humanos estará a cargo de un Presidente que será nombrado por el Gobernador del Estado.

ARTICULO 5o. El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

I. Ejecutar las atribuciones de este derecho confiere a la

Comisión, coordinándose, en su caso, con las demás autoridades que resulten competentes;

II. Coordinar los trabajos de la Comisión así como el Consejo a que se refiere el artículo siguiente;

III. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de la políticas que se establezcan en la materia;

IV. Definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos estatales, nacionales e internacionales, relacionados con los Derechos Humanos, coordinándose con la Comisión Nacional de Derechos Humanos;

V. Informar trimestralmente al Gobernador del Estado sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los Derechos Humanos en el Estado;

VI. Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables de cualquier autoridad del Estado e información sobre posibles violaciones de los Derechos Humanos que requiere para el eficaz desempeño de sus funciones;

VII. Hacer las recomendaciones y en su caso observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del estado sobre violaciones a los derechos humanos;

VIII. Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias.

ARTICULO 6o. Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo.

El Consejo será integrado por aquellas personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el ejecutivo estatal, por conducto del presidente de la Comisión, así como por los servidores públicos estatales que determine el propio ejecutivo y los federales y municipales a quienes invite.

El cargo de los miembros del Consejo será Honorario.

El Consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los Derechos humanos en el estado y de los Veracruzanos fuera del territorio estatal, con el propósito de proponer al Presidente de la Comisión, las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela.

Para la adecuada realización de sus responsabilidades, el Consejo se apoyará en el Secretario Ejecutivo a que se refiere el artículo siguiente.

ARTICULO 7o. En el ejercicio de sus funciones el Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Ejecutivo que será designado por el gobernante del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Someter a la consideración del Presidente de la Comisión, los programas de trabajo del órgano;
- II. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión, así como los que emanen del consejo;
- III. Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación

con los poderes y los diferentes órganos de gobierno que resulten necesarios para llevar a cabo las funciones de la Comisión;

IV. Asistir a las reuniones del Consejo y levantar acta de las mismas;

V. Las demás que señalen el presidente de la Comisión.

ARTICULO 8o. La Comisión Estatal de Derechos Humanos contará así mismo con un visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y que tendrá las siguientes funciones:

I. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos sociales y privados del Estado así como los nacionales e internacionales; ésto último en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos;

II. Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad, en las tareas de respeto y defensa de los Derechos Humanos;

III. Representar al Presidente de la Comisión en todos los actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano;

IV. Denunciar ante las autoridades competentes los actos de que conozca que puedan comportar violaciones a los Derechos Humanos;

V. Las demás que le encomiende expresamente el Presidente de la Comisión.

TRANSTORIOS.

ARTICULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la gaceta oficial del Estado.

ARTICULO SEGUNDO. Las Secretarías General de Gobierno y de finanzas y Planeación adoptarán las medidas necesarias para el cumplimiento de este decreto.

DADO en el Palacio del Poder Ejecutivo, en la ciudad de Xalapa-Enriquez, Veracruz, a los catorce días del mes de Diciembre de mil novecientos noventa.-DANTE DELGADO.- Rúbrica.-Gobernador del Estado.-Lic.Miguel Angel Díaz Pedroza.-Rúbrica.-Secretario General de Gobierno.-GERARDO POOLIBARRI.-Rúbrica.-Secretario de Finanzas y Planeación.(25)

5.5. LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

TITULO I CAPITULO UNICO DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 1.- Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado B del artículo 102 constitucional.

Artículo 2.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tienen por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

(25) Ley Orgánica del Ministerio Público y Disposiciones Complementarias, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, Editora del Gobierno del Estado. pp. 97-101.

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

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

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

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

Artículo 4.- Los procedimientos que se asignan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará; en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

TITULO II
INTEGRACION DE LA
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.
CAPITULO I
DE LA INTEGRACION Y FACULTADES DE LA
COMISION NACIONAL.

Artículo 5.- La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 visitantes Generales, así como el número de Visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para

la realización de sus funciones.

La Comisión Nacional para el mejor desempeño de sus actividades contará con un Consejo.

Artículo 6.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.

II. 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 cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se niegen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan en relación con dichos ilícitos particularmente en tratándose de acciones que afecten la integridad física de las personas.

III. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. 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 a que se refiere el citado artículo 102 apartado b) de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita.

VII. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.

VIII. Proponer a las diversas 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 que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

IX. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

X. Expedir su reglamento interno.

XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

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

XIII. 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 internacional asignados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

XV. Las demás que le otorgan la presente ley y otros ordenamientos legales.

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

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional

III. Conflictos de carácter laboral, y

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

Artículo 8.- En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá estudiar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

CAPITULO II
DEL NOMBRAMIENTO Y FACULTADES
DEL PRESIDENTE DE LA COMISION.

Artículo 9.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

II. No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Artículo 10.- El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 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 Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Artículo 11.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado exclusivamente para un segundo periodo.

Artículo 12.- Las funciones del Presidente de la Comisión Nacional, de los Visitadores Generales y de la Secretaría Ejecutiva, 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, exceptuando las actividades académicas.

Artículo 13.- 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 los cargos que les asigna esta ley

Artículo 14.- El Presidente de la Comisión Nacional podrá ser destituido y, en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este supuesto el Presidente será substituido interinamente por el Primer Visitador General, en tanto no se designe nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

Artículo 15.- El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional.

II. Formular los lineamientos generales 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;

III. Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;

IV. Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales en los términos del Reglamento Interno;

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

VI. Celebrar en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;

VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores;

VIII. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos;

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

X. Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

Artículo 16.- Tanto el Presidente de la Comisión, como los Visitadores Generales y los visitadores adjuntos, en sus actuaciones tendrán fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades, presentadas ante la Comisión Nacional.

CAPITULO III DE LA INTEGRACION, NOMBRAMIENTO Y FACULTADES DEL CONSEJO

Artículo 17.- El Consejo a que se refiere el artículo 5o de ésta ley, estará integrado por diez personas que gocen de

reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

Artículo 18.- El nombramiento de los miembros del consejo será por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El Consejo contará con un Secretario Técnico quien será designado por el propio consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

Artículo 19.- El Consejo de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

I. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;

II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional.

III. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional;

IV. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal.

V. Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.

VI. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

Artículo 20.- El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se verificarán cuando menos una vez al mes.

Las sesiones exrtraordinarias podrán convocarse con el Presidente de la Comisión Nacional o mediante solicitud que a éste formulen por lo menos tres miembros del Consejo, cuando se estime que hay razones importantes para ello.

CAPITULO IV DEL NOMBRAMIENTO Y FACULTADES DE LA SECRETARIA EJECUTIVA

Artículo 21.- El Titular de la Secretaría Ejecutiva deberá

reunir para su designación, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Gozar de buena reputación;

III. Ser mayor de treinta años de edad el día de su nombramiento.

Artículo 22.- La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales;

II. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos;

III. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos;

IV. Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten;

V. Colaborar con el Presidente de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;

VI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional; y

VII. Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales y reglamentarias.

CAPITULO V DEL NOMBRAMIENTO Y FACULTADES DE LOS VISITADORES

Artículo 23.- Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;

III. Tener Título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y

IV. Ser de reconocida buena fama.

Artículo 24.- Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;

II. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y

V. Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

TITULO III

DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 25.- Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas mentales; económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Artículo 26.- La queja sólo podrá presentarse dentro del 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 hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de esa humanidad.

Artículo 27.- La instancia respectiva deberá presentarse por escrito, en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Cuando los quejosos o denunciados se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, suscritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dichos centros o reclusorios o aquéllos podrán entregarse directamente a los visitantes generales o adjuntos.

Artículo 28.- La Comisión Nacional designará al personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche.

Artículo 29.- La Comisión Nacional deberá poner a disposición de los reclamantes formularios que faciliten el trámite, y en todo caso orientará a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación. Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará gratuitamente un traductor.

Artículo 30.- En todos los casos que se requiera, la Comisión Nacional levantará acta circunstanciada de sus actuaciones.

Artículo 31.- En el supuesto que los quejosos o denunciados no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones consideren haber afectado sus derechos fundamentales, la instancia será admitida, si

procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos.

Artículo 32.- La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Artículo 33.- Cuando la instancia sea inadmisibile por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato cuando no corresponda de manera ostensibles a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Artículo 34.- Una vez admitida la instancia, deberá ponerse de conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les distribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de 15 días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.

Artículo 35.- La Comisión Nacional, por conducto de su Presidente y previa consulta con el Consejo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución.

Artículo 36.- Desde el momento que se admita la queja, el Presidente los Visitadores Generales o adjuntos y, en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes interesadas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de llegar a una solución inmediata del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento de el o los responsables, la Comisión Nacional lo hará constar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la

Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días para éstos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

Artículo 37.- Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos que permitan la intervención de la Comisión Nacional, ésta requerirá al quejoso para que la aclare. Si después de dos requerimientos el quejoso no contesta, se enviará la queja al archivo por falta de interés del propio quejoso.

Artículo 38.- En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos o motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

Artículo 39.- Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el Visitador Genral tendrá las siguientes facultades:

I. Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentación adicionales;

II. Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos e informes;

III. Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección en términos de ley;

IV. Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos;

V. Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

Artículo 40.- El Visitador General tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares

necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron.

Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto.

Artículo 41.- Las pruebas que se presenten, tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones o bien que la Comisión Nacional requiera o recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

Artículo 42.- Las conclusiones del expediente que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.

CAPITULO II DE LOS ACUERDOS Y RECOMENDACIONES AUTONOMOS

Artículo 43.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el título IV capítulo II de la presente ley.

Artículo 44.- Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación o acuerdo de no responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y, las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, razonables, injustas, inadecuadas, o erróneas o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un período que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.

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 hubiesen ocasionado.

Los proyectos antes referidos serán sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración final.

Artículo 45.- En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará un acuerdo de no responsabilidad.

Artículo 46.- La recomendación será pública y autónoma no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigiera y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiesen presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación entregara, en su caso, en otros quince días adicionales las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación, dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite.

Artículo 47.- En contra de las recomendaciones acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.

Artículo 48.- La Comisión Nacional no estará obligada entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no.

Artículo 49.- Las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirán a caso concretos; las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón.

CAPITULO III DE LAS NOTIFICACIONES E INFORMES

Artículo 50.- La Comisión Nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como, al acuerdo de no responsabilidad.

Artículo 51.- El Presidente de la Comisión Nacional deberá publicar, en su totalidad o en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad de la Comisión Nacional. En casos excepcionales podrá determinar si los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de

acuerdo con las circunstancias del propio caso.

Artículo 52.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá enviar un informe anual, tanto al Congreso de la Unión como al Titular del Ejecutivo Federal, sobre las actividades que haya realizado en el periodo respectivo. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.

Artículo 53.- Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado, los acuerdos obtenidos así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

Así mismo, el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentares así como perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos.

Artículo 54.- Ninguna autoridad o servidor público dará instrucciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos con motivos de los informes a que se refiere el artículo 52 de ésta ley.

CAPITULO IV. DE LAS INCONFORMIDADES.

Artículo 55.- Las inconformidades se substanciarán mediante los recursos de queja o impugnación, con base en lo dispuesto en el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de ésta ley se aplicarán supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III Capítulo I de ésta ley, las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre éstas inconformidades no admitirán recurso alguno.

Artículo 56.- El recurso de queja, sólo podrá ser promovido por los quejosos o denunciantes que sufran un perjuicio grave por las omisiones o por la inacción de los organismos locales con motivos de los procedimientos que hubiesen substanciados ante los mismos y siempre que no exista Recomendación alguna sobre el asunto de que se trate; y hayan transcurrido seis

meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local.

Artículo 57.- El recurso de queja deberá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por escrito, o en casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación en éste supuesto la instancia deberá ser ratificada dentro de los tres días siguientes por el interesado. En dicho escrito o comunicación deberán precisarse las omisiones o la inactividad del organismo estatal respectivo, acompañado de las pruebas documentales que los sustenten. La Comisión Nacional antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que consideren necesarias, y podrán desecharlos de plano cuando lo consideren notoriamente infundado o improcedente.

Artículo 58.- La tramitación será breve y sencilla, una vez admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo, al organismo estatal contra el cual se presente, para que rinda un informe en un plazo no mayor de diez días hábiles, el cuál deberá acompañar con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta dentro de dicho plazo, se presumirán ciertos los hechos señalados salvo prueba en contrario.

Artículo 59.- La Comisión Nacional deberá pronunciarse sobre la queja en término que no exceda de sesenta días, a partir de la aceptación del recurso, formulando una Recomendación al organismo local, para que subsane, de acuerdo con su propia legislación, las omisiones o inactividad en las que hubiese incurrido, o bien declarará infundada la inconformidad cuando considere suficiente la justificación que presenta ese organismo estatal. Este deberá informar en su caso, en un plazo no mayor de quince días hábiles, sobre la aceptación y cumplimiento que hubiese dado dicha Recomendación.

Artículo 60.- La Comisión Nacional ante un Recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y seguir tramitándola con el objeto que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente.

Artículo 61.- El Recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las Resoluciones definitivas de los organismos estatales de Derechos Humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando a juicio de la Comisión

Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos antes los citados organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato.

Artículo 62.- El Recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales que se consideren necesarias. A su vez, el organismo estatal de derechos deberá enviar con la instancia de recurrente una información sobre la Recomendación que se impugna con los documentos justificativos que considere necesarios.

Artículo 63.- El Recurso de impugnación interpuesto contra una Recomendación de carácter local o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de Derechos Humanos que lo hubiere formulado, dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia Recomendación. El citado organismo local deberá enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes.

Artículo 64.- Sólo quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un organismo estatal de Derechos Humanos estarán ilegítimados para interponer los Recursos de impugnación, tanto contra la Recomendación de dichos organismos, como contra la insuficiencia de las autoridades locales en el cumplimiento de ellas.

Artículo 65.- Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación, de inmediato examinará su procedencia y en caso necesario requerirá las informaciones que considere necesarias del organismo estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente. Podrá desechar de plano aquellos recursos que considere notoriamente impugnados o improcedentes.

Una vez admitido el recurso se correrá traslado del mismo a la autoridad u organismo estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un pazo máximo de diez días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta oportunamente en relación con el trámite del recurso se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación salvo prueba en contrario.

De acuerdo con la documentación respectiva, la Comisión Nacional examinará la legibilidad de la Recomendación del organismo local o de la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento de la que se le hubiese formulado.

Excepcionalmente y sólo cuando se considere que es preciso un período probatorio, se recibirán las pruebas ofrecidas por los interesados o representantes oficiales de dichos organismos.

Artículo 66.- Una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

A) La confirmación de la Resolución definitiva del organismo local de Derechos Humanos.

B) La modificación de la propia Recomendación caso en el cual formulará, una Recomendación al organismo local.

C) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el mismo organismo estatal respectivo.

D) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional, formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

TITULO IV.
DE LAS AUTORIDADES Y
LOS SERVIDORES PUBLICOS.
CAPITULO I

OBLIGACIONES Y COLABORACION.

Artículo 67.- De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente. Deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 3 de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

Artículo 68.- Las autoridades o servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con

carácter reservado, lo comunicarán a la Comisión Nacional expresarán las razones para considerarla así. En ese supuesto, los Visitadores Generales tendrán la facultad de hacer la calificación definitiva sobre la Reserva, y solicitar que se les proporcione la información o documentación que se manejará en la más estricta confidencialidad.

Artículo 69.- En los términos previstos en la presente ley, las autoridades y servidores públicos, federales, locales y municipales, colaborarán dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a los organismos estatales de protección de los derechos humanos, la Comisión podrá celebrar convenios o acuerdos con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirán, a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.

CAPITULO II.

DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y SERVIDORES PUBLICOS.

Artículo 70.- Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que se incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Artículo 71.- La Comisión Nacional podrán rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades o servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que independientemente de dichas conductas y actitudes hubiesen cometidos las autoridades o servidores públicos de que se trate.

Respecto de los particulares que durante los procedimientos de la Comisión Nacional incurra en faltas o delitos la misma lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para que sean sancionados de acuerdo con las leyes de la materia.

Artículo 72.- La Comisión Nacional deberá de poner del conocimiento de las autoridades superiores competentes, los

actos u omisiones en que incurran autoridades o servidores públicos durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse. La autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.

Artículo 73.- Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada según el caso, al Titular de la Dependencia de que se trate.

TITULO V DEL REGIMEN LABORAL

CAPITULO UNICO

Artículo 74.- El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará integrado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Todos los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional, son trabajadores de confianza debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

TITULO VI DEL PATRIMONIO Y DEL PRESUPUESTO DE LA COMISION NACIONAL

Artículo 75.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio propio. El gobierno federal deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento.

Artículo 76.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá la facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el tramite correspondiente.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente ordenamiento.

TERCERO.- En tanto el Congreso de la Unión para el Distrito Federal y las legislaturas de los Estados establezcan los organismos de protección de los derechos humanos a que se refiere el primer párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local de conformidad con lo establecido por dicha Constitución Política.

La Comisión Nacional conocerá también de las quejas e inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones o acuerdos del organismo de derechos humanos del Distrito Federal, así como de la insuficiencia en el cumplimiento de las mismas por parte de la autoridades a las que sean emitidas.

CUARTO.- Los recursos humanos materiales y presupuestales con que actualmente cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, pasarán a formar parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo descentralizado que se crea en esta ley, preservándose los derechos adquiridos de los trabajadores de la Comisión.

QUINTO.- Los actuales funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta que se haga la designación correspondiente, conforme a lo dispuesto por esta ley.

SEXTO.- Los actuales miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en el desempeño de sus encargos en dicho Consejo, el que realizará una insaculación para conocer el orden en que serán substituidos de conformidad con el artículo 17 de esta ley.

SEPTIMO.- El Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será expedido por su Consejo dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley, y deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

OCTAVO.- El Presidente de la República enviará a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en su caso, para su aprobación, el nombramiento de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dentro de los noventa días siguientes a aquél en que esta ley entre en vigor.

ACUERDO.

Acuerdo número A/011/92, del Ciudadano
Procurador de Justicia del Distrito Fe-

deral por el que se crea la Supervisión General para la Defensa de los Derechos Humanos.

(Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Septiembre de 1992).

Con fundamento en los artículos 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43, 67, 68, 69 y 70 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 10 y 20, fracciones II y III, 17, 18, 19 y 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 10 y 50 fracciones VI, XII, XVIII, XIX y XXIII del reglamento de la mencionada ley; y

CONSIDERANDO

Que por Decreto del 22 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año se reformó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionándole un Apartado B, por el que se elevó a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la que se encarga de conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen los derechos humanos, con el propósito de protegerlos;

Que de acuerdo con la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de junio de 1992, a dicho organismo le corresponde, entre otras atribuciones, conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos derivados de actos u omisiones de autoridades administrativas y procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, con excepción de actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; resoluciones de carácter jurisdiccional; conflictos de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales;

Que en los términos del artículo 108 Constitucional, los funcionarios y empleados de esta Institución tienen la calidad de servidores públicos y que en el desempeño de sus funciones pueden atribuirseles eventualmente actos u omisiones que por atentar contra los derechos humanos den lugar a la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.;

Que en dichos casos, esta Procuraduría tiene el deber de colaborar eficazmente con la Comisión, y cumplir en los

plazos establecidos por ésta ley, proporcionándole oportuna y satisfactoriamente los informes que solicite, a la vez que debe favorecer las soluciones conciliatorias que intente dicha Comisión con las personas afectadas y realizar las acciones necesarias para cumplir con las recomendaciones que le dirija la propia Comisión y con las soluciones de amigable composición que se convengan; y realizar las acciones necesarias

Que si bien la supervisión y el seguimiento que hasta hoy se ha venido llevando a cabo en la materia son satisfactorios, la alta prioridad que el Estado Mexicano le otorga a la protección de los derechos humanos hace necesario establecer una unidad específica con mayor nivel jerárquico, dependiente directamente del Procurador, que se encargue exclusivamente de la supervisión, estudio, seguimiento y cumplimentación de los asuntos de los que en materia de derechos humanos tenga conocimiento esta Institución;

Que la Procuraduría dispone actualmente de los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de estas tareas, por lo cual la creación de la Supervisión General no implica ningún impacto presupuestal adicional, habida cuenta de que las distintas áreas de la Institución darán el apoyo necesario con los elementos que se requieran, para el mejor cumplimiento de las funciones de la Supervisión General;

Atento a lo anterior, he tenido a bien dictar el siguiente:

ACUERDO.

PRIMERO.- Se crea la Supervisión General para la Defensa de los Derechos Humanos dependiente directamente del Procurador.

SEGUNDO.- La Supervisión General para la Defensa de los Derechos Humanos tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

I. Recibir, estudiar y despachar la respuesta y abocarse a la atención que ameriten las comunicaciones que provengan de la Comisión Nacional de Derechos Humanos relacionadas con quejas por presuntas violaciones a esos derechos;

II. Participar en la celebración de los convenios de amigable composición derivados de los asuntos relativos a los derechos humanos y vigilar su estricto cumplimiento;

III. Estudiar cuidadosamente las recomendaciones que en lo sucesivo se reciban de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para proponer al Procurador el trámite correspondiente;

IV. Realizar consultas y solicitar informes a las demás áreas

de la Institución en relación con las recomendaciones o convenios de cuyo cumplimiento se trate, teniendo las más altas atribuciones para recabar las documentales que sean necesarias para el adecuado desempeño de sus funciones;

V. Efectuar con la frecuencia necesaria, el análisis de los expedientes que hallen en trámite y someter a consideración del Procurador, las omisiones deficiencias o retardos en los trámites o en la elaboración y despacho de informes relacionados con el cumplimiento de recomendaciones y convenios por parte de algún servidor público, para que se lleven a cabo las diligencias y demás trámites para esclarecer los hechos investigados o perfeccionar los procedimientos y, en su caso, se investiguen las responsabilidades que resulten;

VI. Llevar un registro completo y constantemente actualizado de la totalidad de las quejas, recomendaciones y convenios referidos en las fracciones anteriores y presentar al Procurador informes y estadísticas sobre el particular;

VII. Informar mensualmente al Procurador sobre los avances en el cumplimiento de las recomendaciones y convenios de amigable composición;

VIII. Atender las inconformidades que se presenten en materia de violación a los derechos humanos y darles el trámite y seguimiento que corresponda;

IX. Fungir como órgano de enlace entre la Procuraduría y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

X. Someter a consideración del Procurador medidas administrativas y jurídicas tendientes a prevenir la violación de los derechos humanos de los presuntos responsables de delitos y de las víctimas u otros ofendidos;

XI. Las demás que señale el Procurador.

TERCERO.- Todos los servidores públicos de la dependencia atenderán con la debida diligencia las solicitudes que formule el Supervisor General.

CUARTO.- Los servidores públicos de la Institución que no presten el debido acatamiento a las disposiciones que anteceden incurrirán en responsabilidad de conformidad con el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

QUINTO.- La Supervisión General para la Defensa de los Derechos Humanos coordinará las tareas de la Unidad Auxiliar de Estudio y Seguimiento del Cumplimiento de Recomendaciones

de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y Convenios de Amigable Composición, de la Unidad de Atención a inconformidades y de los grupos de trabajo integrados por las dependencias de la Institución, en apoyo de la propia Supervisión General para el mejor cumplimiento de las funciones encomendadas.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abrogan los acuerdos números A/007/92 y A/008/92 publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 15 de Junio y 27 de Julio de 1992, respectivamente.

Sufragio Efectivo, No Reelección.

México D.F. 11 de Septiembre de 1992- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Diego Valadéz-Rúbrica.(26)

5.6. REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DEERECHOS HUMANOS.

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primero de agosto de 1990; contiene los fines y las atribuciones de la Comisión, los órganos de la misma con sus estructuras y competencias, así como el procedimiento para la presentación de la queja, el periodo de investigación y la redacción de la recomendación.

El mencionado Reglamento Interno fue discutido y aprobado unánimemente por el Consejo de la Comisión Nacional.

Este Consejo está integrado, por personalidades de nuestra plural sociedad civil -Héctor Aguilar Camín, Carlos

(26) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Alf. pp. 179-210.

Escandón Domínguez, Javier Gil Castañeda, Carlos Payán Vélver, Salvador Valencia Carmona, Guillermo Bonfil Batalla, Carlos Fuentes, Oscar González, César y Rodolfo Stavenhagen-. Es decir, el instrumento jurídico que reglamenta el Acuerdo Presidencial, que creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue discutido y aprobado por un órgano donde mayoritariamente sus integrantes no son funcionarios públicos ni legisladores, sino personalidades, cuya independencia está respaldada por sus biografías. Este dato reviste una importancia singular y particulariza la naturaleza jurídica de toda la Comisión Nacional.

El segundo dato de gran trascendencia es que ese Reglamento Interno, por instrucciones del C. Presidente Carlos Salinas, se publicó en el Diario Oficial. Así, un reglamento aprobado mayoritariamente por la sociedad civil adquiere la jerarquía de norma general, abstracta e impersonal. Este es un caso extraordinario que tiene un significado profundo que impregna la naturaleza de la Comisión Nacional y que se resalta en el artículo primero del Reglamento : la Comisión Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación pero es también un órgano de la Sociedad y defensor de ésta.

¿ Se justifican esas dos notas del Reglamento ? En mi opinión, desde luego que sí y será el tiempo el que se encargue de destacar su trascendencia.

El artículo tercero del Reglamento señala la competencia de la Comisión Nacional que abarca tres grandes campos, tratándose de:

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

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 la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y

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

De los incisos anteriores se desprenden varias consideraciones : no existen violaciones a los derechos humanos en las relaciones entre particulares; para que éstas se den es necesario que intervenga, directa e indirectamente, una autoridad o un servidor público. Este es un concepto universalmente admitido. Aclaremoslo con un ejemplo: Pedro Rodríguez asesina a María Rodríguez y ninguno, es autoridad, aquí únicamente existe un delito que castigan las leyes pero no hay una violación a los derechos humanos por la intervención de un servidor público. En consecuencia, hay que decirlo una y otra vez: existe violación de derechos humanos

sólo cuando en esa relación interviene una autoridad o un servidor público.

Por ejemplo, problemas que se suscitan entre arrendatarios y arrendadores, entre compradores y vendedores, no implican violación de derechos humanos, lo cual, a su vez, por ningún motivo significa que los supuestos derechos violados no puedan ser protegidos: por el contrario, para hacer prevalecer el derecho existen diversas vías, órganos y procedimientos jurídicos.

Ahora bien, el Reglamento recoge las ideas más actuales: en la violación no puede intervenir directamente una autoridad o funcionario público, sino otro agente social, pero éste goza de la anuencia o tolerancia de una autoridad; es decir, hay una intervención indirecta de la autoridad; entonces, también hay violación de derechos humanos, lo que asimismo ocurre cuando en los casos señalados en los incisos a) y b) de los párrafos anteriores existe negligencia imputable a una autoridad o a un servidor público.

El artículo cuarto del Reglamento precisa la competencia de la Comisión en tres casos especialmente importantes: respecto a aspectos jurisdiccionales de fondo, conflictos laborales y aspectos electorales.

Analicemos el primero de éstos casos la Comisión Nacional no es competente para intervenir respecto a sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo. ¿ Por qué ?

Porque siempre tiene que existir una última instancia de decisión la cual revisa los fallos de la instancia de jerarquía inferior. Generalmente esta última instancia corresponde al poder judicial, excepcionalmente puede ser el poder legislativo como en los juicios de responsabilidad política.

Porque los casos tienen que tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes y cuando éste se alcanza, la sentencia adquiere valor de cosa juzgada, de verdad legal, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica.

Porque no es posible ni conveniente que se trate de suplir o de interferir en la labor judicial, la cual se desarrolla por etapas señaladas por la ley y es el juez quien mejor conoce el expediente base de la sentencia.

Porque la independencia del poder judicial no puede ser vulnerada, ésta es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos y, en general, para el fortalecimiento de la democracia.

Porque se desquiciaría todo el orden jurídico si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden al poder judicial.

En cambio, de acuerdo con la regla general asentada, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales, porque en esas situaciones no se examina ningún

aspecto jurisdiccional de fondo y si se pueden estar violando derechos humanos consagrados en la Constitución; por ejemplo, si es un proceso penal, el término Constitucional máximo para dictar la sentencia ha sido rebasado. En este caso la Comisión Nacional puede dirigirse al juez en cuestión para recomendarle que acelere, dentro de los mandatos legales, ese proceso. En ésta situación no se da ninguno de los graves peligros apuntados respecto a la intervención en sentencias definitivas y aspectos jurisdiccionales de fondo porque, en ningún momento y por ningún motivo, esa recomendación se está refiriendo a ellos, sino única y exclusivamente a un vicio en el procedimiento. Así operan los ombudsman y el desarrollo actual está haciendo que en el mundo se creen ombudsmen, judiciales especializados, para conocer sólo vicios o fallas en los procedimientos judiciales.(27)

5.7. COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La fracción II del artículo cuarto del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derecho Humanos establece que esa Comisión no es competente para conocer los conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajador y patrón y que ésta sea de competencia jurisdiccional. ¿Por qué?

Porque: a) en esos conflictos laborales no interviene una autoridad o un servidor público, luego no existe

(27) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. pp. 18-21.

violación a los derechos humanos; b) no es posible substituir a la Junta Federal y a las locales de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, y c) no es posible intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo.

Cuando en la relación laboral una de las partes es el Estado, se aplican las reglas contenidas en los dos párrafos anteriores porque en esas situaciones el Estado actúa y se le considera como patrón.

Ahora bien, la Comisión Nacional sí es competente en los asuntos laborales en los cuales intervenga alguna autoridad administrativa, con este carácter, y supuestamente se hayan violado derechos humanos.

La fracción III del propio artículo cuarto se refiere a las cuestiones electorales, definiendo la para la Comisión Nacional competencia en algunos aspectos y excluyéndola en otros.

Hemos de aclarar que generalmente los ombudsman de otros países no tienen competencia en materia electoral y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de órganos. Intervenir en la contienda política por antonomasia puede vulnerar su calidad moral. Las pasiones políticas pueden envolver en tal forma al ombudsman que lo debiliten para cumplir las funciones por las que primordialmente fue creado: proteger y defender la vida de las personas, su integridad, libertad, dignidad y seguridad jurídica.

El Consejo de la Comisión Nacional al momento de discutir esta fracción consideró esos aspectos y las experiencias en otros países, pero también ponderó las inquietudes que en materia electoral existen en el país y que un ombudsman debe ser intérprete de la sociedad y tener en cuentas las preocupaciones y anhelos de la propia sociedad. En virtud de estos señalamientos, El Consejo de la Comisión, se situó en un punto intermedio que, en su opinión, descarta los peligros que la doctrina extranjera indica y recoge parte de las inquietudes de la sociedad mexicana. Ojalá que nuestra realidad demuestre que el Consejo estuvo en lo justo. Lo que sí se puede afirmar es que la intervención de la Comisión Nacional en algunos aspectos electorales innova la concepción de los ombudsmen y amplía sus atribuciones.

Así, la Comisión está facultada para conocer violaciones a las garantías individuales establecidas en la Constitución y que se cometan durante los procesos comiciales; por ejemplo, María Rodríguez es secuestrada por servidores públicos para impedirle que pueda depositar su voto en las urnas. La propaganda política de un candidato es destrozada por servidores públicos, vulnerándole su derecho de libre expresión.

En esos casos, la Comisión Nacional debe expedir su recomendación antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva, y para ello cuenta con

aproximadamente seis semanas ¿ Por qué ?

Porque si ya existe una resolución definitiva expedida por quien es la última instancia de decisión en esos casos, cuestionarla implica objetar la legitimidad del funcionario en cuestión sin que ya exista una instancia jurídica que pueda intervenir, con lo que se crea un problema político sin solución jurídica, lo cual puede ser el principio de situaciones extraordinariamente grave para el país.

En el siglo pasado, en 1874, la Suprema Corte de Justicia estableció la tesis de incompetencia de origen de los funcionarios a través de la cual ese Alto Tribunal podía examinar si existía algún vicio en el origen constitucional del cargo del funcionario. Esta tesis resultó especialmente perjudicial para el país e incluso propició que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia don José María Iglesias realizara un golpe de Estado y se autoproclamara Presidente de la República.

El propio artículo cuarto, en su fracción III, indica que la Comisión Nacional no tiene competencia para intervenir en la calificación de las elecciones. ¿Por qué ? Porque no puede substituir a los congresos federal, locales y a los tribunales electorales en donde existen.

Porque la Comisión Nacional se convertiría en un superpoder por encima de los poderes legislativo y judicial.

Porque intervendría en las disputas políticas del país,

pudiendo aportar casi nada, a cambio de arriesgar su función como ombudsman que es el objetivo por el cual fue creada la Comisión Nacional. (28)

5.8. EL PROCEDIMIENTO DE LAS QUEJAS POR VIOLACION A LOS DERECHOS HUMANOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede iniciar el procedimiento para conocer si hay o no violación de derechos humanos a través de dos caminos: de oficio o por queja presentada ante la propia Comisión.

Las quejas pueden ser presentadas por todas aquellas personas que tengan conocimiento por una violación de derechos humanos, resultaren o no perjudicadas por ellas. Este concepto es amplísimo y supera el formalismo jurídico que exige que quien ocurre a un tribunal u órgano público demuestre tener interés jurídico para ello, o sea, que se encuentra en el supuesto que señala la norma.

En el caso de la Comisión Nacional cualquiera que conozca de la existencia de una violación a los Derechos Humanos puede presentar la queja y en la realidad así sucede: muchas de estas se conocen a través de los organismos no gubernamentales pro defensa de los Derechos Humanos.

Las quejas deben presentarse por escrito y no deben ser anónimas. Si quien la presenta no sabe escribir, la

(28) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie Folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. pp. 22-24.

Comisión lo auxilia y lo mismo hace si necesita un traductor.

Lo primero que la Comisión Nacional realiza ante la presentación de la queja es examinar si es competente o no. Si no es competente, por escrito se lo hace saber al quejoso y le expresa las razones de la incompetencia, así como, si existe y aún tiene derecho a ello, a cuál órgano debe acudir. En el tiempo que lleva funcionando esta Comisión, ésta se ha declarado incompetente principalmente sobre casos en que no interviene ninguna Autoridad como situaciones de arrendamiento y compra-venta, sobre sentencias definitivas y sobre situaciones Jurisdiccionales de fondo. En cambio, en todos los otros casos en que la Comisión Nacional es competente, se abre un expediente y se solicita a la Autoridad señalada como responsable el envío de un informe sobre los hechos que se aducen dentro un término de quince días naturales. Se abre un período probatorio para desahogar las pruebas presentadas por las partes y la Comisión Nacional puede realizar las investigaciones que juzgue necesarias para la buena integración del expediente.

Todas las Autoridades del país están obligadas a proporcionar, veráz y oportunamente, la información y documentación que solicite la Comisión Nacional, lo que incluye las visitas e inspecciones que sean necesarias. En la realidad un setenta por ciento de las Autoridades están presentando sus informes en tiempo.

Los nombres de los informantes de la Comisión son mantenidos en la más estricta reserva.

El artículo 29 del reglamento interno señala que, todas las gestiones realizadas ante la Comisión serán gratuitas y que en la tramitación de las quejas se evitará todo burocratismo y formalismo.

El término para presentar una queja es de un año, contado a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de la violación del Derecho Humano. Sin embargo, este término empezará a contarse a partir del primero de Agosto de 1971. Es decir, antes de esta fecha se puede presentar cualquier queja por antigua que sea, pero a partir de esta fecha, la presentación de la queja prescribirá en un año a partir del conocimiento de la violación.

Una vez terminado el procedimiento, caracterizado por su falta de formalismo que se debe desahogar, se examina el expediente y de acuerdo con las constancias y pruebas en el contenidas se podrá declarar la no responsabilidad de la autoridad o la emisión de una Recomendación a la Autoridad que ha violado un Derecho Humano. Todas las recomendaciones se publican en "Gaceta" de la Comisión Nacional que es el órgano oficial de la misma y de ellas se dará cuenta en el informe semestral.

El presidente de la Comisión Nacional está obligado a rendir semestralmente al Presidente de la República el informe en el cual se precisen el número y tipo de quejas

presentadas, las recomendaciones expedidas, cuáles de ellas fueron aceptadas y cuáles no y qué Autoridades las rechazaron. Este informe - de acuerdo con el artículo 33 del Reglamento Interno - se hará público de inmediato.

El informe periódico, que en México es semestral, tiene una importancia muy grande. Este ha sido el instrumento por excelencia que le ha permitido al ombudsman en otros países el que sus recomendaciones realmente sean cumplidas, ya que no hay Autoridad que le agrade ser señalada como violadora de los Derechos Humanos, pero además renuente y rebelde a castigar esa violación; en otros países la inclusión de una autoridad en el rubro de autoridades rebeldes a aceptar las recomendaciones del ombudsman, le ha acarreado como consecuencia un altísimo costo político. ¿Qué pasará en México? Lo sabremos más adelante, de ése o esos informes y sus consecuencias dependen, en mucho, el futuro y la eficacia de la figura del ombudsman en nuestro país.(29)

(29) Jorge Carpizo Mac Gregor. ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?. Serie folletos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. pp. 25-27.

CONCLUSIONES

1.- Los Derechos Humanos han sido el pretexto, causa y hasta justificación de un sinnúmero de ordenamientos legales que a través de la historia de la humanidad, han sido a su vez causa y efecto de una y otra ley, todas ellas han demostrado su ineffectividad al incumplir con las metas naturalmente trazadas.

La primera aparición histórica de un organismo protector de los Derechos Humanos está ubicada en el siglo XVIII.

2.- La participación ciudadana y la radical diferencia en la forma de buscar justicia y acercamiento al derecho, son los rasgos distintivos sino además diferenciativos de este organismo que más que procurar la sanción basada en viciada ley busca convencer con la razón apoyada en la igualdad jurídica del hombre frente al hombre.

3.- Resulta indispensable el fomentar el sano crecimiento y consolidación de los organismo no gubernamentales y apolíticos que busquen tutelar los derechos humanos para evitar que la inercia provocada con la aboráquina del lamentable canibalismo humano, contamine e infecte al organismo cuasi oficial llamado Comisión Nacional o Estatal de los Derechos Humanos, convirtiéndola en otra víctima y

victimario al tiempo mismo, de lo que tan anhelado en vez de cercano se nos aleja como es el deseo de justicia.

4.- Al reconocer que los derechos humanos deben ser tutelados sin necesidad mucho menos obligación, de potestades ni privilegios, se inicia la verdadera tutela del hombre por parte del hombre que irónicamente es el único capaz de destruir al hombre y a su obra.

5.- Todo alrededor del hombre y su derecho como humano nos remite a la justicia, mucho antes que el derecho, entendido éste como norma coherente y obligatoria dada por el estado, por lo tanto, el hombre reconoce ahora su valor como humano, entendiéndose como parte de la humanidad, adicionándose para recuperarla, alejándose del individualismo envidioso a ultranza que provocó sin duda el gran fracaso de la aparentemente bien estructurada sociedad civilizada dentro de un estado de derecho.

6.- El término autoridad, prostituido o cuando menos degenerado en el concepto del ciudadano toma diverso matiz, sin duda alguna regresando a su origen; el verdadero protector de los derechos humanos no se ampara en la agresión jurídica, sino al contrario, sustenta su auténtica autoridad en la autenticidad y diáfana veracidad de sus resoluciones.

Distra mucho lo que a sentencia le teme cualquier gobernado, de lo que sentencia una justa y cabal recomendación del Ombudsman; de manera insistente e

inevitable se nos presenta la ventaja del procedimiento sencillo, por ende breve y por esto genuino.

7.- Queda claro que la tajante autolimitación que la propia ley de los derechos humanos se fija, en el sentido de no intervenir en y durante los procesos judiciales reconoce tácitamente, que el gran error en la búsqueda de la justicia, lo está en su procuración, ésta a cargo del fallido Representante Social; con esto, no solo se presenta al maltratado órgano impartidor de justicia, sino que además evita el confundir y desarticulizar, los problemas y las medidas para resolverlos.

B.- Finalmente podemos concluir que éste recién nacido organismo protector de los derechos humanos tiene que desaparecer en cuanto cumpla su cometido y en cuanto más pronto se de esto, mejor, so pena de caer en el extremo de que se ocupe este organismo como pretexto para formular falsas o infundadas quejas como ha ocurrido con otras leyes que en su momento fueron necesarias y hasta en un momento dado justificadas, pero no, se debe de caer en el error que ha dado origen a la inflación legislativa, y se tenga que crear otra ley, me imagino yo, que vigile que se de debido cumplimiento de ésta recién nacida Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.