

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

“LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN
EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

FRANCISCO JAVIER GUERRERO NUÑO

MÉXICO, D. F.

CD UNIVERSITARIA 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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





UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno GUERRERO NUÑO FRANCISCO JAVIER, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LA DESIGNACION DEL PRESIDENTE DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL", bajo la dirección del suscrito y del Dr. Rafael Luna Alviso, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Luna Alviso, en oficio de fecha 23 de junio de 2003 y el Dr. Luciano Silva Ramírez, mediante dictamen del 27 de noviembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 28 de 2003


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

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

*1rm.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E**

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a Usted que he revisado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "LA DESIGNACION DEL PRESIDENTE DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL", que para optar por el título de Licenciado en Derecho presenta el alumno GUERRERO NUÑO FRANCISCO JAVIER, por lo que salvo su mejor opinión, estimo procedente continuar con los trámites inherentes al caso.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria D.F., noviembre 27 de 2003.



DR. LUCIANO SILVA RAMIREZ.
Profesor Adscrito al seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.

*lrm.

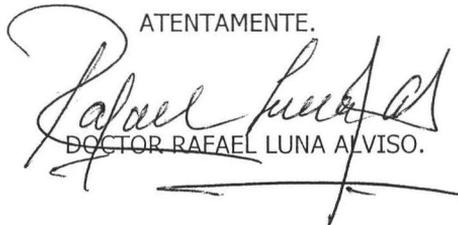
México, Distrito Federal, a 23 de junio de 2003.

C. DOCTOR FRANCISCO VENEGAS TREJO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO.
P R E S E N T E.

En mi carácter de Director de la Tesis intitulada "LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL", elaborada por el Pasante en Derecho FRANCISCO JAVIER GUERRERO NUÑO, me es grato informarle que se ha concluido con el citado trabajo, el que en mi opinión reúne los requisitos académicos para ser sometido a la consideración de este Seminario a su merecido cargo.

Por anticipado agradezco la atención que se sirva prestar al presente y me es grato reiterarle las seguridades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE.



DOCTOR RAFAEL LUNA ALVISO.

Dios mío, gracias por enseñarme que los logros se consiguen con esfuerzo y tenacidad y no mediante suplicas elevadas a ti para que me los envíes del cielo sin poner de mi parte.

Deseo dedicar esta tesis a:

A la memoria de mis padres, quienes me formaron como un hombre de bien, heredándome valentía y coraje con cariño y dedicación para salir avante en todos los retos de la vida. Los recuerdo con amor y los extraño.

A mi preciosa esposa a quien le profeso amor y respeto además de gratitud por regalarme tan lindo tesoro.

A Josué mi querido hijito, quien me da el impulso y motivación que necesito para continuar adelante cuando todo parece sombrío. Le doy gracias a Dios por tu llegada. Te amo.

A mis queridos hermanos Toño, Pili, Lili y Lucerito, a quienes siento tan cerca día con día a pesar de la distancia. Gracias, los quiero mucho.

A mis amigos Licenciados: Hugo Hernández, Roberto Medina, David Pérez, Oscar Gática y Rolando Ríos, les agradezco infinitamente su apoyo y enseñanzas dentro del ejercicio de la profesión.

A mis cuñados y compadres Oscar Zamora, Armando Rangel y Lourdes Rangel. Gracias por su apoyo.

A mis tías y tíos Tere, Mary, Gaby, Fer, Marco y Salvador. Gracias.

Con toda gratitud por su apoyo y enseñanza durante la carrera y en este trabajo al Doctor Rafael Luna Alviso quien me brindó su confianza y prometo no defraudarla.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

A la Facultad de Derecho.

Al Seminario de Derecho Constitucional y Amparo.

A todos mis maestros y profesores. Gracias por sus enseñanzas.

A la sociedad mexicana con la que me comprometo a desempeñar mi profesión con responsabilidad.

**“LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN EL
ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL”**

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

IMPORTANCIA Y FINALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1 Conceptos y características de los Derechos del Hombre	2
1.2 Protección de los Derechos Humanos en el sistema mexicano	6
1.3 La Problemática de los Derechos Humanos en México.....	12
1.4 Las garantías constitucionales como defensoras de los derechos Humanos en las constituciones de México.....	19

CAPÍTULO SEGUNDO

**RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	31
2.2 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.....	35
2.3 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	38
2.4 Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	51

CAPÍTULO TERCERO

**LA PROBLEMÁTICA EN TORNO A LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE
LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

3.1 Problemática actual del funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal	61
3.2 Designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal	74
3.3 Requisitos que deben cubrir los candidatos a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	81
3.4 Intervención de los partidos Políticos en la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	85
3.5 Las recomendaciones formuladas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	92

CAPÍTULO CUARTO CRITICA Y PERSPECTIVA

4.1 Naturaleza de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	101
4.2. Necesidad de que las decisiones dictadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tengan carácter obligatorio.....	104
4.3. Función de los partidos Políticos en la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	110
4.4. Requisito que deberían cubrir los candidatos a la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.	121
4.5. Forma en que debería elegirse al presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.....	128

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	134
BIBLIOGRAFÍA	139

INTRODUCCIÓN

En la actualidad existe gran preocupación por proteger al gobernado de los abusos y arbitrariedades de autoridades y servidores públicos que afectan sus garantías individuales, esto viene en relación a que el Estado mexicano debe tener un control de los actos de las autoridades para resguardar los derechos de los demás y se pueda decir, que se vive en un estado de Derecho.

En la ciudad de México, la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha levantado un sin número de comentarios, unos a favor de otros en contra, es por ello que en relación con esto, nos preocuparemos por escribir sobre el tema denominado “LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL CON BASE EN EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL” lo anterior se motiva en razón de que es necesario que tal Comisión sea independiente del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones civiles y sociales para que esta pueda laborar y resolver de manera imparcial y sin compromisos de ninguna índole.

El tema en comento para su exposición y estudio quedó dividido en cuatro capítulos los cuales a continuación detallamos.

En el primero hablamos de la importancia y finalidad de los Derechos Humanos, su concepto, protección, la problemática de los Derechos Humanos en México así como de las garantías constitucionales que han defendido los Derechos del Hombre en las distintas constituciones.

El régimen Jurídico vigente de la Comisión de Derechos Humanos en el Distrito Federal se analiza en el capítulo segundo del trabajo donde se habla de la legalidad de ésta en la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y en su reglamento interno para conocer su funcionamiento.

En el capítulo tercero reflexionamos sobre la problemática en torno a la designación del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para ver si es o no viable que participen en ello los partidos políticos, así como los requisitos que debe cubrir el presidente para ocupar el cargo y en general todo lo que encierra tal designación.

Finalmente en el capítulo cuarto hacemos una crítica del estado actual, sobre la designación de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal así como de la necesidad de que las decisiones que dicte la Comisión de Derechos Humanos del Distrito

Federal tengan carácter obligatorio, con lo anterior, se pretende de esta Comisión que se modifique la forma de designar a su Presidente y que se amplíen los requisitos para poder acceder a la Presidencia de la Comisión de derechos Humanos del Distrito Federal, para así contar con un organismo defensor de los derechos humanos verdaderamente autónoma y sin compromisos de ninguna índole por parte de su Presidente con algún grupo político, gubernamental o clasista.

CAPITULO PRIMERO

IMPORTANCIA Y FINALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

Al hablar de los fundamentos y finalidad de los derechos humanos no se trata de palabras vanas, sin sentido práctico. Por el contrario, la defensa y exigencia de los derechos humanos que se hace en el sistema jurídico nace y se inspira previamente en una concepción filosófica de la persona de cuya naturaleza se desprenden ciertos atributos esenciales, de la fundamentación filosófica se deriva su exigencia normativa en el derecho positivo. Traducido a otras palabras, esto se expresa así: “la filosofía discursiva inspira una concepción integral de los derechos humanos, mientras que el sistema jurídico-político los hace vigentes en un tiempo y lugar determinado.”¹

Las diversas concepciones filosóficas entorno al hombre, las distintas ideologías y sistemas políticos imperantes en el mundo, no han sido obstáculos para que la humanidad haya logrado aprobar unánimemente la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Este documento internacional significa la superación de la diversidad filosófica que existe en el mundo para lograr un mismo propósito: acordar una serie de derechos específicos comunes a toda la humanidad. Durante las discusiones que suscitó la elaboración de ésta declaración, un grupo de naciones participantes se expresó de una forma que ilustra todo el problema de la fundamentación de los derechos humanos diciendo que estarían de acuerdo

¹ NAVARRETE, Tarcisio y ABASCAL, Salvador Los Derechos Humanos al alcance de todos 3ª edición Editorial Diana, México 2000. P.17

en suscribir y aprobar la Declaración Universal de Derechos Humanos siempre y cuando no se les pregunte: ¿por que?

Efectivamente es más fácil llegar a un acuerdo sobre una lista específica de derechos, que poder coincidir en tantas interpretaciones ideológicas y filosóficas sobre el por qué de los mismos. la variedad cultural que impera en un debate de la comunidad internacional así lo demuestra.

Por otro lado la fundamentación de los derechos humanos se inspira en las necesidades humanas de la vida cotidiana. Se trata de una labor teórica que tiene una gran importancia en la práctica, por lo señalado, es pertinente precisar lo siguiente:

1.1. Conceptos y características de los derechos del hombre.

La noción de los derechos humanos es producto de la evolución del hombre y de las civilizaciones y, por tanto, ha estado sujeta a los acontecimientos políticos y sociales de las distintas etapas de nuestra historia. Es claro que la definición de estos derechos ha sido cambiante durante los procesos históricos que se han presentado a lo largo del tiempo, por lo que existen diversas causas sociales, políticas, religiosas, económicas y culturales que de alguna manera han propiciado que su interpretación y su alcance hayan variado según la forma de gobierno en turno y el pensamiento jurídico y filosófico vigente en cada época. Así, por ejemplo, en la edad media “primaron los derechos estamentales, propios no de los hombres sin más, sino de las órdenes, de los estamentos en que se configuraba y

estructuraba la sociedad.”² No obstante, podemos decir que de los derechos humanos empezó a hablarse en tanto los vínculos estamentales se relajaron, dejándose de lado el arrianismo a que estaban sometidos, y en la medida en que se consolidó el Estado moderno.

De lo anterior podemos decir, que los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se tornan indispensables para su existencia. Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia, éste no sólo tiene el deber de reconocerlos sino, además de respetarlos y defenderlos, concretando su actuación a los límites señalados en el marco jurídico que para tal efecto existe, mismo que le impone en determinados casos la obligación de abstenerse y en otros de actuar, con el fin de garantizar, precisamente a los individuos, la vigencia de sus libertades y derechos consagrados en la Constitución Política como garantías individuales y sociales.

El Estado asume la obligación jurídica de asegurar plenamente a la persona la vigilancia y el cumplimiento de las garantías de igualdad, libertad y seguridad jurídica. En cuanto a las garantías sociales, su realización requiere que el Estado desarrolle una actividad creadora, con el fin de proporcionar a los sectores más débiles de la sociedad la oportunidad de alcanzar mejores niveles de vida, mediante el acceso al disfrute de los recursos naturales de la nación, a la educación y a la seguridad social. Con la

² MADRAZO, Jorge Derechos Humanos: EL nuevo enfoque Mexicano, 2ª edición Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000. P.27

promulgación de “la Constitución de 1917 se inaugura la época presente de la evolución de los derechos humanos, la cual comprende, aunque en forma paulatina, la constitucionalización de prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural para los grupos sociales que se asientan en el territorio de la nación.”³

La declaración mexicana sobre derechos humanos está contenida en dos partes: en las garantías individuales, y en las garantías sociales.

La Constitución Federal comienza con la declaración de Garantías Individuales, y así se intitula el Capítulo I del Título Primero. Podemos decir que ésta es la parte axiológica de la ley fundamental y la base de toda la organización política.

El Art. 1°. De la constitución Federal Establece que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Podemos considerar que este artículo sintetiza la tesis positivista respecto a los derechos humanos. Nosotros sostenemos que la tesis sustentada por el artículo primero es la misma que sustenta todo el constitucionalismo mexicano: que el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos.

Respecto a las características de los Derechos Humanos, los estudiosos de las ciencias jurídicas precisan que este tipo de derechos son

³ CARPIZO, Jorge Derechos Humanos Ombudsman, 2ª edición, Editorial C. N. D. H., México 1994. P.17

derechos-obligación, en virtud de que al mismo tiempo que todos somos titulares, de igual manera, estamos obligados a respetar los derechos de los demás. De tal suerte que cada persona aparece como acreedor y deudor de los Derechos Humanos. El límite precisamente para el ejercicio de estos derechos, lo constituye el derecho de los demás, pues como señala el autor Eusebio Fernández García:

“...paralelamente a la posesión de los derechos fundamentales existen también deberes y obligaciones fundamentales con relación a ellos. Cada derecho implica también un deber; así la libertad de prensa implica también el deber de expresar la verdad e informar verazmente; los derechos políticos, el deber de participación ciudadana y de política responsable; el derecho a la vida y a la integridad física y moral, el deber de respetar la vida y la integridad de nuestros semejantes, etc. Este importante nexo entre los derechos y deberes humanos no debe ser pasado por alto. Así, poseer un derecho en el sentido jurídico del término equivale a la imposición por parte del ordenamiento jurídico de un deber correlativo y complementario a otra persona o a la misma (es el caso del derecho-deber.)”⁴

Otro de los rasgos característicos de estos derechos, es su pretensión de validez universal, apoyada por las declaraciones y tratados que sobre la materia se han pronunciado a nivel internacional a partir de la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas en 1948.

⁴ FERNÁNDEZ GARCÍA Eusebio Teoría de la Justicia y Derechos Humanos. 2ª edición Editorial, Debate, España 1992 P.121

La lección histórica de las dos guerras mundiales en el presente siglo, hizo posible a la humanidad percatarse que la importancia de los derechos humanos es tal, que éstos no pueden dejarse exclusivamente al cuidado de sistemas jurídicos nacionales, dado el riesgo, siempre presente, de las contingencias políticas internas de cada país. Por tal motivo el compromiso de la defensa y protección de los derechos humanos, precisamente en función de su universalidad, corresponde a la comunidad de naciones en su conjunto y a sus organismos internacionales. Esto significa que todos los hombres del mundo, independientemente de su nacionalidad, religión, condición económica o social, son titulares de los derechos humanos y se encuentran a su vez, obligados a respetar y hacer lo que se encuentre a su alcance para evitar que sean violados los derechos humanos de todos y cada uno de los habitantes del planeta, tal como ha quedado de manifiesto al citar al autor Eusebio Fernández García, puesto que considero que efectivamente, se trata de un deber correlativo entre todos y cada uno de los seres humanos por ser titulares todos de derechos inherentes a su propia naturaleza.

1.2. Protección de los Derechos Humanos en el Sistema Mexicano.

Todos los derechos humanos que la Constitución Política de México consagra serían meros enunciados teóricos o letra muerta si no existieran en la misma medios procesales para asegurarlos, así como para velar por la legalidad.

Los derechos Humanos requieren ser protegidos y garantizados eficazmente mediante una adecuada tutela procesal prevista por la misma constitución. Ésta se traduce en mecanismos legales establecidos para que el individuo pueda solicitar la protección de la ley cuando vea amenazado el ejercicio de sus derechos. A esos mecanismos se les llama instrumentos procesales.

La ley establece una serie de recursos para asegurar el goce de tales derechos y libertades, sea a través de medidas preventivas (que eviten la violación a los derechos) o mediante medidas reparatoras (que restituyan el ejercicio de los derechos)

En algunos tratados internacionales de derechos humanos se establece la obligación para los estados de asegurar esos derechos mediante el establecimiento permanente de recursos judiciales internos, que en forma rápida, sencilla y accesible, ofrezcan a los particulares la garantía de que sus derechos serán respetados.

Este es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la que México forma parte, la cual en sus disposiciones establece que los estados miembros se comprometen a garantizar a las personas “un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la (s) ampare (n) contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley o la presente convención...”.⁵

⁵ NAVARRETE, TARSICIO Y ABASCAL, Salvador Op. Cit P. 19

El instrumento procesal más importante en nuestro país para la tutela de los derechos humanos es el juicio de amparo.

Se encuentra establecido en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de México. El juicio de amparo puede interponerse en contra de actos de autoridad o en contra de leyes que violen los derechos humanos reconocidos como tales.

Aquí aparece un problema. No todos los derechos humanos reconocidos a nivel internacional han sido también reconocidos como tales por el derecho interno mexicano. Es el caso del derecho al voto, ya que según la jurisprudencia de la Suprema Corte, “éste no puede ser considerado dentro de las garantías individuales y por lo tanto no es susceptible de protección mediante el juicio de amparo.”⁶

El amparo es el instrumento procesal consagrado en la Constitución que permite proteger al individuo contra actos de cualquier autoridad que vulnere o afecte sus derechos. En la práctica, el emparo tiene el inconveniente de ser un juicio costoso y complicado que requiere los servicios de un abogado, lo que implica que aquél ciudadano llamado quejoso, tiene que pagar servicios profesionales para acusar la violación de garantías constitucionales en su perjuicio.

Además de las instituciones de carácter jurisdiccional, los particulares pueden acudir ante organismos administrativos y legislativos que se han establecido para la defensa de los derechos.

⁶ ARELLANO RABIELA Sergio *Derechos Humanos y Daño Natural en la Procuración de Justicia*. 2ª edición, Editorial Delma, México, 2001. P. 12

Tales organismos ofrecen a las personas los medios más accesibles, rápidos y sin procedimientos complicados, para brindarles así una accesibilidad a la justicia pronta y sin requerir formalidades excesivas, sin embargo sólo se trata de organismos que se encuentran constituidos por buena fe, ya que no cuentan con poder coercitivo para hacer que cesen las violaciones a los derechos humanos o para ordenar la restitución del goce de los mismos a las autoridades que intervienen con el carácter de responsables o violadores de Derechos Humanos, debido a que estos organismos sólo pueden hacer recomendaciones que no pasan de ser morales y, me atrevo a decir, románticas, basadas en una amenaza de desacreditación pública que podría sufrir el servidor público violador.

Podemos citar el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos creada por decreto presidencial el 5 de junio de 1990. Este organismo está adscrito a la Secretaría de Gobernación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es “el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos”⁷.

Entre sus atribuciones tiene encomendada la atención y encauzamiento legal de los reclamos sociales en materia de derechos humanos. El presidente de dicha comisión tiene la facultad de solicitar, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país, la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos.

⁷ Ibidem P. 22

“La Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes, creada en 1989, de acuerdo con lo publicado en el periódico oficial el 28 de agosto de ese año, tiene como finalidad atender las quejas presentadas por personas afectadas por algún acto de autoridad de los servidores públicos locales.”⁸

Para ello, establece un procedimiento sencillo y sin grandes formalidades, pues la intención de la institución es crear instancias mediadoras entre la sociedad civil y los funcionarios del Estado.

Otros ejemplos de este tipo de organismos auxiliares para la promoción y protección de los derechos humanos que han tenido vigencia en México son: La Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Morelos, creada en 1989; la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal establecida en 1989; la Procuraduría Social de la Montaña en el estado de Guerrero, creada en 1987, y la Procuraduría para la defensa del indígena del estado de Oaxaca, en 1986.

En el ámbito del poder legislativo, se han creado comisiones de Derechos Humanos en las Cámaras de Diputados y Senadores; están formadas por representantes de las diversas corrientes políticas lo que propicia una mayor pluralidad de opiniones en el tratamiento de problemas relativos a violaciones de derechos y libertades fundamentales.

La Asamblea legislativa del Distrito Federal también cuenta con una Comisión encargada de todo lo relativo a la Administración de Justicia y

⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los derechos humanos y el desarrollo penal, 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México, 2000 P.11.

Derechos Humanos. Por sus atribuciones de gestoría, este órgano, de carácter reglamentario para el Distrito Federal, ha brindado mayores posibilidades de acceso y atención a las personas y grupos sociales.

Algunas de las instituciones aquí mencionadas se asemejan a la figura escandinava del “Ombudsman”, que fue creada hace casi doscientos años en Suecia.

“Originalmente el “Ombudsman” fue concebido como una magistratura de persuasión de opinión al alcance de cualquier persona para conocer de quejas por actos de autoridades contrarios a la ley.”⁹

La característica del “Ombudsman” también llamado Procurador de Derechos Humanos, es que se trata de una Institución que tiene una verdadera autonomía cuyo titular es designado por un poder distinto al que va a vigilar; esto es, si está para vigilar a la administración pública, regularmente deberá ser nombrado por el poder legislativo; sus opiniones y recomendaciones gozan de un gran prestigio; la persona que preside como titular tiene una alta autoridad moral y es experto en el tema de derechos humanos; su mandato suele durar cuatro años, con posibilidad de ser reelegido una sola vez.

En este orden de ideas, considero necesario que la forma en que deba ser nombrado el titular de mérito no es, según mi humilde opinión, la que en la actualidad se aplica, por lo que mas adelante me referiré a la forma en que

⁹ Ibidem P.12

considero debería llevarse a cabo tal designación, por lo pronto, me avocaré a tratar la problemática de los derechos humanos en nuestro país.

1.3. La problemática de los Derechos Humanos en México.

Sobre los derechos humanos se han escrito muchos artículos y se ha hablado de ellos aún mas e indudablemente se escribirán y se hablará de ellos mucho más todavía, porque es uno de los temas más importantes para el hombre, es el que se refiere a su dignidad, y es una cuestión compleja que puede ser examinada desde múltiples perspectivas y por las más diversas disciplinas. En este ensayo sólo me referiré a tres aspectos de ellos: su internacionalización, su progresividad y quién los puede violar.

“A partir del final de la Segunda Guerra Mundial, el tema de los Derechos Humanos se internacionalizó. La anterior afirmación no quiere decir que antes no hubiera antecedentes. Claro que los hubo. Pero el gran movimiento internacional comenzó después de aquel fatídico evento con declaraciones universal y regionales, la creación de Comisiones y Cortes regionales y pactos y protocolos sobre esa materia.”¹⁰

Así encontramos que Cada día más Estados aceptan la competencia de las Comisiones y Cortes, como ha acontecido en Europa Occidental y como ya está sucedido en América, aunque en este continente el proceso sea más lento y con más reticencias.

¹⁰ CARPIZO, Jorge . Op Cit P. 27

Cada día más los individuos pueden recurrir directamente a las instancias internacionales, siempre y cuando se hayan previamente agotado las internas. Realmente este principio rompió con una de las bases del Derecho Internacional clásico, en donde generalmente sus sujetos eran los Estados.

La internacionalización de los Derechos Humanos y la creación de esas comisiones y cortes internacionales y regionales plantea un problema respecto a las ideas clásicas de soberanía. Esta cuestión es un tema apasionante, que implica una revisión de las teorías tradicionales de la soberanía y sobre la cual aún no existen todas las precisiones que necesariamente tendrán que darse en la doctrina y en la realidad.

Por ahora, sólo asentemos que en la realidad los países han delegado o subordinado, en muy diversos grados algunos aspectos de su soberanía mediante todas o algunas de las siguientes condiciones: "a) ha sido por voluntad propia; b) la participación en el organismo supranacional es en plan de igualdad con los otros Estados; c) se trata de alcanzar fines o de desarrollar actividades que se realicen mejor por Estados asociados que solos; d) se aceptan instancias jurisdiccionales supranacionales porque se reconoce que los asuntos en cuestión son de interés para la comunidad internacional o regional. Así la idea de soberanía presupone la libertad y la

igualdad de los países y, a partir de ella se aceptan las nuevas realidades que los propios países van creando.”¹¹

Los aspectos antes mencionados han permitido que diversos países realicen delegaciones reales de soberanía a órganos y organizaciones regionales, así como la aceptación, en algunos de esos países, de la primacía del Derecho internacional o del comunitario sobre el nacional.

Coincido con la opinión del autor Norberto Bobbio, con relación al estado actual de la problemática de los derechos humanos: “El problema que se nos presenta, en efecto, no es filosófico, sino jurídico y, en sentido más amplio, político. No se trata de saber cuáles y cuántos son estos derechos, cuál es su naturaleza y fundamento, sino cual es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados”,¹² y con el autor Eusebio Fernández que señala: “una mejor forma de proteger los derechos humanos no es solo contar con técnicas jurídicas que los garanticen y, por supuesto, con unas circunstancias sociales, económicas, culturales y políticas que los posibiliten y sean favorables a ellos, sino también estar respaldados por buenos argumentos a la hora de fundamentarlos y defenderlos”¹³.

¹¹ RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús Estudios Sobre Derechos Humanos Aspectos Nacionales e Internacionales, 5ª edición Editorial C. N. D. H. México 1998 P.216

¹² BIDART CAMPOS, Germán José Teoría General de los Derechos Humanos. 6ª edición, Editorial UNAM, México 1999 p.73

¹³ *Ibidem* p. 78

El marcado interés que se observa en la actualidad en nuestro país por lograr un mayor grado de respeto a los derechos humanos ha sido producto -a mi juicio- de tres factores fundamentales:

1') Una presión internacional de protesta contra el alto índice de violaciones a los Derechos Humanos que registró nuestro país por algunos años.

2') Una madurez cívica de amplios sectores de la sociedad mexicana que ha comenzado a ser consciente de sus derechos fundamentales.

3') La voluntad política del gobierno de la república y los gobiernos estatales por perfeccionar los mecanismos e instituciones jurídicas protectoras de los Derechos Humanos creándose para ello, tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como las comisiones estatales de la materia.

No obstante los avances logrados hasta hoy pensamos que aún existen grandes desafíos para la sociedad mexicana a fin de lograr una plena vigencia de los derechos humanos sobre todo en los siguientes aspectos:

- a) Promover una cultura social de respeto a los derechos humanos;
- b) Hacer posible la vigencia de los derechos sociales mediante política y programas de bienestar que permiten eliminar la marginación social en la cual se encuentran aún amplios sectores de la sociedad mexicana;
- c) Limitar el ejercicio de algunos derechos, cuyo uso irracional puede vulnerar otros derechos de la sociedad (abuso del derecho);

- d) Ampliar la vigencia de los derechos humanos al interior de organismos sociales no gubernamentales;
- e) Mayor apoyo de los programas institucionales y a organizaciones no gubernamentales, dirigidos a la promoción y defensa de los derechos humanos de grupos específicos de la población, como los dirigidos a los niños y a los jóvenes, los orientados a la defensa de los derechos de la mujer, de los discapacitados y los relativos a los derechos de los pueblos indígenas;
- f) Deben redoblarse esfuerzos en la tarea de promoción de la educación cívica, entendida ésta como aquella que permita a cada persona conocer el funcionamiento y obra de las situaciones públicas, tanto locales y nacionales como internacionales, e iniciarse en los procedimientos apropiados para resolver cuestiones fundamentales y participar en la vida cultural de la comunidad y en los asuntos públicos.

Respecto al primer punto, en diversos foros se ha hablado por parte de analistas, servidores públicos y dirigentes sociales de la necesidad de promover una cultura mexicana por los derechos humanos, con el objetivo de que tales derechos formen parte no solo de los ordenamientos jurídicos que los consagran, sino de las actitudes cotidianas de los ciudadanos y funcionarios públicos.

El problema fundamental de los derechos humanos en México radica hoy en día, no es su reconocimiento jurídico, sino en su plena vigencia, ya que amplios sectores de la sociedad mexicana desconocen el contenido de

sus propios derechos, y muchas autoridades por ignorancia, negligencia, descuido o corrupción no las respetan. Por ello, la tarea de promover su vigencia a través de foros, publicaciones, seminarios, diplomados y otros mecanismos de difusión deben ser una actividad permanente por parte de las Comisiones Nacional y Estatales de derechos humanos y de las organizaciones no gubernamentales. Así también, para avanzar en esta tarea es importante incluir la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo formal, en sus diferentes grados, ya que uno de los objetivos de la tarea educativa de acuerdo con la Declaración de los Derechos Humanos, deberá ser el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Sobre el punto segundo, la plena vigencia de los derechos sociales; es decir, el derecho al trabajo, al salario remunerador, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, reconocidos en la Constitución de nuestro país y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; representa una tarea que requiere un enorme esfuerzo de solidaridad nacional, que debe involucrar corresponsablemente a los gobiernos federal, estatal y municipal, a las organizaciones sociales y a los empresarios para que mediante actividades de apoyo a sus comunidades participen en el combate a la pobreza y a la marginalidad social.

Respecto al tercer punto; deben establecerse limitaciones legales al ejercicio de algunos derechos (por ejemplo: el de libre expresión de las ideas

debe hacerse compatible con otros derechos aún no reconocidos jurídicamente –como la objetividad en la información, la cita de fuentes, el respeto a la vida privada de las personas en el ejercicio periodístico, entre otros), ya que a nombre del derecho no se pueden violentar los derechos de terceros y los de la propia sociedad, pues los derechos humanos no son derechos absolutos, ya que admiten limitaciones por razones de interés público, o respecto a otros derechos de terceros.

Con relación al cuarto punto, debemos decir que históricamente los gobiernos han sido los principales violadores de los derechos humanos, sin embargo, en la vida moderna han surgido otros agentes que pueden afectar los derechos fundamentales de las personas en las escuelas, sindicatos, partidos políticos, etc. (por ejemplo: en cuantas ocasiones se hacen expulsiones en las escuelas de alumnos sin observar las garantías del debido proceso legal; igual situación acontece en ocasiones en los partidos políticos o en los sindicatos) Por ello debe ampliarse la vigencia de los derechos humanos aún dentro de los organismos sociales no gubernamentales.

Asimismo, refiriéndome al quinto inciso, considero que se debe ampliar la competencia de las Comisiones de Derechos Humanos para preservar la vivencia de tales derechos no sólo frente al gobierno sino también frente a los organismos que hemos mencionado. Pues como diría Tomás Hobbes (si viviera) “en la actualidad el Estado no es el único Leviatán,

existen otros monstruos que pueden ser peores que él¹⁴, por ello es necesario que se redoblen esfuerzos para apoyar la promoción y defensa de los derechos humanos en grupos específicos de la población que, generalmente son siempre los mas desprotegidos y débiles.

Refiriéndome al último de estos incisos, es tarea inclusive de cada uno de los profesores, directores de instituciones educativas y padres de familia el interesarse en que los niños adopten la cultura de respeto a los derechos humanos a través de asignaturas que tengan que impartirse desde los estudios preescolares y hasta los de nivel medio superior, a fin de que por costumbre, se instituya un estilo de vida en cada uno de esos individuos basado en el respeto de tales derechos ya no como caso aislado sino generalizado y de esta forma puedan ser participativos y conocedores de estas prerrogativas inherentes a la humanidad.

1.4. Las garantías Constitucionales como defensores de los Derechos Humanos en las Constituciones de México.

La Constitución Federal en su Art. 1°, otorga el goce y respeto de las garantías a todo individuo, sea nacional o extranjero, con las condiciones y modalidades que ella misma establece.

Este es uno de los preceptos de mayor trascendencia de nuestra Constitución Federal. Garantía significa, tomando en consideración al doctor Burgoa, la acción de guardar, proteger, defender o salvaguardar pudiendo

¹⁴ MARTÍNEZ VELOZ, Juan. Estudios sobre Derecho Electoral y Derechos Humanos, 2ª edición Editorial Laguna, S. A. México, 2001 p. 104

denotar también, protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo, jurídicamente el vocablo garantía se originó en el derecho privado.¹⁵

La supremacía de las garantías, derechos y libertades otorgadas por la Constitución Política, conlleva la obligación ineludible de todas las autoridades del Estado a respetarlas y hacerlas cumplir, así como que ninguna ley o norma secundaria vaya en su contra. Estas garantías también son rígidas en cuanto a que no son susceptibles de reformarse aplicando el procedimiento ordinario que se sigue para modificar una ley secundaria. Para la adición o reforma de las garantías, libertades y derechos de la persona se requiere de la intervención del poder Legislativo Federal, (Cámaras de Diputados y de Senadores), y todos los órganos legislativos de las entidades federativas, (legislaturas locales).

Siempre ha sido una preocupación del legislador incluir las garantías de los derechos humanos en las leyes fundamentales del país. En el caso de México, en el Artículo 1° de la Carta Magna hace mención de las garantías otorgadas a los individuos, pero en realidad se refiere a los derechos de éstos.

Siendo nuestra Constitución la fuente de las garantías individuales, o sea el ordenamiento en el cual éstas se consagran, formando, por ende, parte de la Ley Fundamental, es lógico y evidente que están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo respecto de la legislación secundaria. Por consiguiente, las garantías

¹⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio Las Garantías individuales, 19ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2000 p.96

individuales participan del principio de supremacía constitucional, consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema, en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma por lo que las autoridades, todas, deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria. Por otra parte, las garantías que forman parte integrante de la Constitución, están, como ésta, investidas del principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario (o sea, por el Congreso de la Unión como órgano legislativo Federal, por la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal, y por las Legislaturas de los Estados), sino por el poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental.

El concepto garantía en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional. De esta guisa, se ha estimado, incluso por la doctrina, que el principio de la legalidad, el de división o separación de poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, etc., son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados; afirmándose también que el mismo concepto se extiende a los medios o recursos tendientes a hacer efectivo el imperio de la Ley y del derecho.

Ideas semejantes emite don Isidro Montiel y Duarte al aseverar que “...todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aun cuando no sea de las individuales”.¹⁶

La doctrina no se ha podido poner de acuerdo en la acepción estricta y específica que debe tener el concepto de garantía en el derecho público y, especialmente en el constitucional. La diversidad de definiciones o de opiniones sobre lo que debe entenderse por garantía obedece a que sus autores toman la idea respectiva en su sentido amplio o lata, es decir, con la sinonimia a que nos hemos referido, sin contraerla al campo donde específicamente debe ser proyectada, o sea, al de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Además, dentro de la amplitud del término garantía los doctrinarios enfocan la definición de este concepto desde diferentes puntos de vista, sugiriendo ideas confusas o demasiado generales.

“Suele hablarse, en efecto, de garantías institucionales como medios de protección de ciertas instituciones establecidos por la regulación constitucional para hacer imposible su supresión en la vía legislativa ordinaria.”¹⁷

El Doctor Fix Zamudio sostiene que “solo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales, aclarando inmediatamente que para él existen dos especies de garantías: las fundamentales, individuales, sociales e institucionales y las

¹⁶ DÍAZ MULLER, Luis Manual de Derechos Humanos 2ª edición Editorial C. N. D. H. México 1995 p.86

¹⁷ CARRILLO FLORES, Antonio La Constitución, La suprema Corte y Los Derechos Humanos 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 1994 p.218

de la Constitución para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido.”¹⁸

Acudiendo a la ejemplificación, agrega dicho autor que “garantías fundamentales son las establecidas por los primeros veintiocho artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como garantía de la Constitución Mexicana son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 (amparo), 105 (conflictos entre los Estados y la Federación, o los Estados entre sí) y 111 (proceso de responsabilidad de funcionarios), que ya son normas estrictamente procesales, de carácter represivo y reparador.”¹⁹

Como se ve, el Doctor. Fix Zamudio, tomando en cuenta la noción muy amplia y general de garantía y aglutinando en su opinión a la de los autores ya citados, no explica la consistencia jurídica de lo que, a su juicio, sean las garantías fundamentales, pues se concreta a exponer lo que, según él, comprenden. “La mera demarcación del alcance de un concepto no equivale a su desentrañamiento, cuestión ésta que deja sin tratar nuestro estudioso jurista: y por lo que concierne a las garantías de la Constitución, que

¹⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor Juicio de Amparo 3ª edición Editorial UNAM México, 1996 p.179

¹⁹ *Ibidem* p. 180

identifica con los diferentes procesos constitucionales, debemos decir que implican una idea completamente distinta de la de garantía individual o del gobernado y cuya fisonomía jurídica es precisamente lo que pretendemos describir.”²⁰

En atención a las diversas acepciones del vocablo y de la idea garantía dentro el campo del derecho, nosotros prescindiremos de los múltiples significados que tiene, para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra a subordinación de que vamos a hablar, y de la que surge el llamado derecho público subjetivo del gobernado y que equivale, en cierta medida, a los Derechos del Hombre de la Declaración francesa de 1789 y de nuestra Constitución de 1857.

En otras palabras, desde el punto de vista de nuestra Ley Fundamental vigente, las garantías individuales implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido por derechos del gobernado frente al poder público. La relación entre ambos conceptos, garantía individual y derecho del gobernado, se deduce de la gestación parlamentaria del artículo primero de la Constitución de 1857.

Como ya hemos advertido, los constituyentes de 56-57, influidos por la corriente jusnaturalista, consideraron que los derechos del hombre son aquellos que éste recibe de Dios, o como dijera Mirabeau, “los que la justicia natural acuerda a todos los hombres, y que, dada su amplitud y variedad, no

²⁰ *ibidem* p. 181

era posible enmarcar dentro de un catálogo. Por ello, dichos constituyentes se concretaron a instituir las garantías que aseguraran el goce de esos derechos, de tal suerte que al consagrar las propias garantías, en el fondo se reconoció el derecho respectivamente protegido o asegurado por ellas, estableciéndose así la relación de que hemos hablado.”²¹

A nuestro entender, sin embargo, no puede identificarse la garantía individual con el derecho del hombre o el derecho del gobernado, como no se puede confundir el todo con la parte, lo que creemos demostrar por las consideraciones que informan este capítulo.

Respecto a los alcances de las garantías individuales puedo decir, que el término garantía es algo que protege contra algún riesgo. Se encuentra también en el término anglo-sajón Warrantie, asegurar, proteger, defender o salvaguardar.

Mediante las garantías individuales la población hace valer sus derechos frente al poder del Estado; son pues los límites de la actuación del Estado frente a los particulares.

Las garantías individuales protegen a todos los habitantes que se encuentran en el territorio mexicano.

Podemos decir también que las garantías individuales consisten en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están constituidos por la

²¹ CIT. POR ZARCO, Francisco. Congreso Extraordinario y Constituyente de 1856 – 1857, 3ª edición, Editorial, actualizada, por el Colegio de México, México 1998 p. 198

facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.

Las garantías individuales reconocidas en México están contenidas en el Título primero, Capítulo I de la Constitución Federal, es decir, en sus primeros 29 artículos.

La relación jurídica que existe entre los sujetos mencionados genera, para éstos, derechos y obligaciones que tienen un contenido especial. En efecto, las garantías individuales se han reputado históricamente como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. En consecuencia, los derechos y obligaciones que implica o genera la relación que existe entre gobernados y gobernantes o entre aquellos y el Estado (en los términos ya apuntados) tienen como esfera de gravitación esas prerrogativas sustanciales del ser humano, cuyos fundamentos filosóficos expusimos en otra ocasión, considerándose como aquellas la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad, respecto de las cuales trataremos en los incisos siguientes.

“Pues bien, desde el punto de vista del sujeto activo de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, ésta implica para dicho sujeto un derecho, esto es, una protesta jurídica que hace valer obligatoriamente frente a sus autoridades, surgiendo para el sujeto pasivo, o sea, para estos dos elementos (autoridad y Estado) una obligación

correlativa. Siendo las prerrogativas fundamentales del hombre inherentes a su personalidad, lo que constituye el objeto tutelado por las garantías individuales principalmente, el derecho que se establece por la relación jurídica en que estas se traducen, consiste en la exigencia imperialista que el gobernado reclama del sujeto pasivo de la aludida relación (autoridades y Estado), en el sentido de que se le respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensable para el desarrollo de la personalidad humana.²²

La potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, y que constituye la manera como se traduce el derecho que para el sujeto activo de la relación jurídica multicitada o gobernado genera o implica esta misma, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público.

En efecto, dicha potestad es un derecho, esto es, tiene su calificativo de jurídica, porque se impone al Estado y a sus autoridades, o sea, porque estos sujetos pasivos de la relación que implica la garantía individual están obligados a respetar su contenido, el cual, como ya advertimos, se constituye por las prerrogativas fundamentales del ser humano. En este sentido, la potestad del gobernado de exigir a las autoridades estatales y, por ende, al Estado, el mencionado respeto, la indicada observancia, no es un mero hecho o una simple posibilidad de actuar del titular de la garantía individual y cuyo cumplimiento o acatamiento podrían eludirse. Por el contrario, dicha potestad prevalece contra la voluntad estatal expresada por conducto de las

²² *Ibidem* p. 202

autoridades, la cual debe acatar las exigencias, los imperativos de aquella, por estar sometida obligatoriamente.

CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN JURIDICO VIGENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

El presente capítulo pretende fundamentalmente proyectar la evolución del marco legislativo, que a lo largo de estos años ha ido regulando la actuación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En el desarrollo de este trabajo, resalto los perfiles originales que caracterizan al organismo protector de los Derechos Humanos, tales como su naturaleza jurídica, la integración y nombramiento de sus funciones, su esfera de competencia, las notas que defendieron el procedimiento mediante el cual dicho organismo resuelve las denuncias o quejas presentadas, así como la naturaleza de sus resoluciones.

Teniendo presente esta panorámica, profundizamos en el propósito que llevo el poder revisor de la constitución a aprobar la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, a fin de consagrar al más alto nivel normativo a los organismos encargados de la protección de los Derechos Humanos.

Con posterioridad a la aprobación de la reforma a nuestra ley fundamental, analizaré el proceso legislativo con el cual se configuró la ley reglamentaria del organismo que a nivel federal se ocuparía de esta función,

ya que es la base de la existencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En ese apartado destacaré el contexto en que dicho cuerpo normativo fue elaborado, reseñamos el contenido de su articulado y formulamos algunas consideraciones sobre los aspectos positivos que la misma presenta, así como las deficiencias que creemos es necesario corregir.

Por otra parte, y en virtud de que en la reforma constitucional se dispuso que las legislaturas locales, en sus respectivos Estados, establecieran igualmente organismos de protección a los Derechos Humanos, aprovechamos esta coyuntura para señalar algunas consideraciones propositivas, que, creemos deberían ser tomadas en cuenta.

Finalmente, no cabe más que advertir que este trabajo es solo un primer intento de aproximación a las nuevas expectativas en la administración de justicia social y que con la creación de los organismos protectores de los Derechos Humanos se abre una nueva etapa para el país.

“En el caso del estado mexicano, dicha figura surgió primeramente, a nivel local, en el ordenamiento jurídico de varias de nuestras entidades federativas, entre las que destacan la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, en Nuevo León (1979); el procurador de vecinos en la ciudad de Colima (1983); la Procuraduría para la Defensa del Indígena, en Oaxaca (1986); la Procuraduría Social de la Montaña, en Guerrero (1987); la

Procuraduría de Protección Ciudadana, en Aguascalientes (1988); y la Defensoría de los Derechos de los vecinos, en Querétaro(1988)²³

Esta tendencia periférica por asegurar el respeto a los Derechos Humanos, muy pronto también se difundiría hacia el centro. Primeramente se proyectó en el ámbito universitario al crearse en 1985 la Defensoría de los Derechos Universitarios y, luego, en la administración pública, cuando en 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Con la promulgación de la Constitución de 1917, se inicia una nueva etapa en la historia del constitucionalismo mundial. México, con la primera declaración de derechos sociales del mundo, inaugura lo que se conoce como constitucionalismo social. Además de contener la declaración de derechos humanos heredada por los mexicanos liberales del siglo pasado, nuestra Carta Magna recogió en su seno una serie de derechos inspirados en el ideal de la justicia social: dar más a los que menos tienen. Por una parte, el artículo 123 estableció un listado de garantías para la clase trabajadora: jornada máxima de trabajo de 8 horas, descanso semanal, tutela a los menores trabajadores, salario mínimo, participación de los trabajadores en las utilidades, protección a la salud y a la vida de familia del trabajador, derecho de huelga, acceso a la justicia laboral, derecho a la seguridad social, etcétera. Por otra, el artículo 27 incluyó una nueva expresión. De la

²³ FIX ZAMUDIO, Héctor. Justicia constitucional Ombudsman y Derechos Humanos. 3ª edición Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1997 p. 227

propiedad: la propiedad como función social. Este precepto representa la conquista jurídica de una de las clases históricamente desprotegidas. El reclamo de los campesinos por “tierra y libertad”, por fin fue escuchado y elevado a rango de norma constitucional. Es preciso señalar que las garantías individuales no excluyen a las sociales ni las sociales elimina a las individuales. Son complementarias entre sí. La libertad no se encuentra divorciada de la justicia social. Ambas son necesarias para el desarrollo cabal de dignidad del ser humano. “Entre el 8 de julio de 1921, fecha de publicación en el Diario Oficial de la primera reforma constitucional, y el día de hoy, nuestra ley fundamental de 1917 ha tenido 375 modificaciones, independientemente de su magnitud, importancia o contenido.”²⁴ (1997) Algunas de esas reformas han servido para fortalecer el régimen de los Derechos Humanos. Los principales Derechos Humanos que se han incluido en el texto original de la Constitución de 1917 son:

- a) La igualdad jurídica de la mujer y el hombre (artículo 4º, 31 de diciembre 1974.)
- b) La protección legal en cuanto a la organización y el desarrollo de la familia (artículo 4º.), 31 de diciembre de 1974)
- c) El derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de los hijos (artículo 4º., 31 de diciembre de 1974).

²⁴ Ibidem p. 228

- d) El deber de los padres de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades, de la salud física y mental (artículo 4º 18 de marzo de 1980).
- e) El derecho a la protección de la salud (artículo 4º., 3 de febrero de 1983).
- f) El derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa (artículo 4º 7 de febrero de 1983).
- g) El derecho a información (artículo 6º., 6 de diciembre 1977).
- h) Que los tribunales emitan sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial (artículo 17., 17 de marzo de 1987).
- i) Readaptación social del delincuente a través del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación (artículo 18., 23 de febrero de 1965).
- j) Las mujeres compurgaran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (artículo 18., 23 de febrero de 1965).
- k) Establecimiento de instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores (artículo 18 de febrero de 1965).
- l) Posibilidad de traslado a nuestro país de reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros y, a su vez, posibilidad de traslado de reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal,

o del fuero común en el Distrito federal, a su país de origen o residencia(artículo 18, 4 de febrero de 1977).

- m) El monto de la fianza será fijado por el juez y en ningún caso será superior de la cantidad equivalente a la percepción de dos años de salario mínimo general vigente en el lugar en que se cometió el delito. Salvo las excepciones que marca la propia Constitución (artículo 20, 2 de diciembre de 1948 y 14 de enero de 1985).
- n) La libertad bajo caución se otorgará en aquellas casos en que el delito sea castigado con una pena cuyo término medio aritmético no sea mayor de cinco años de prisión (artículo 20, 2 de diciembre de 1948 y 14 de enero de 1985).
- o) Cuando el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, el arresto administrativo no excederá en ningún caso de treinta y seis horas (artículo 21, 3 de febrero de 1983).
- p) Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá el equivalente a un día de su ingreso (artículo 21, 3 de febrero de 1983).²⁵

De lo anterior se desprende y se colige que nuestra constitución política fue una de las primeras en consagrar los derechos sociales y humanos, tan es así que el 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reformó el artículo 102 Constitucional para adicionarle un apartado "B", mismo que

²⁵ MADRAZO, Jorge Op. Cit. p. 69,61,62 y 63

establece “El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara 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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

Así pues, queda de manifiesto que, en la actualidad, la base para la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal radica en el artículo 102 B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2. Estatuto de gobierno del Distrito Federal

El estatuto de gobierno del Distrito Federal, en la actualidad consta de 145 artículos, de los cuales sólo haré referencia a algunos de los temas que se encuentran regulados en el mismo.

Las disposiciones contenidas en el estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento

del gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se ratifica la condición de sede de los poderes federales de la Ciudad de México en su calidad de Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como los tradicionales límites territoriales fijados en los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898.

En materia de población se crea una novedosa clasificación de cuatro diversas calidades: originarios, habitantes, vecinos y ciudadanos.

Actualmente, los artículos 7º y 8º determinan que el gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los poderes federales de acuerdo a la Constitución y el propio Estatuto, así como de los órganos locales que son: la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y el tribunal superior de justicia. A ellos no se les concede el rango de poder, sino únicamente la calidad de entes autónomos que ejercen actos de autoridad, pero no son soberanos.

Al respecto, algunos autores critican dicho contenido, argumentando que “no se alude al principio de división de poderes. El estatuto le fue impuesto; no fue constitución que los habitantes hayan dado a través de sus representantes. Sus órganos de autoridad no serán titulares de soberanía en los términos del artículo 41 constitucional.”²⁶

Por principio constitucional, se establece que las facultades que la constitución, el estatuto o cualquier ley federal, no concede expresamente a

²⁶ Cit por AGUIRRE VIZUET, Javier Distrito Federal: Organismo Jurídico y Político, 2ª edición Editorial, Porrúa, S. A. México 2001 p. 193

los órganos locales, queden reservados a los poderes federales según su correspondiente naturaleza.

El artículo 12 establece que la organización política y administrativa atenderá a los siguientes principios estratégicos.

- Procedimientos administrativos y provistos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad eficiencia y eficacia, que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos de que disponga el gobierno de la ciudad;
- Existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias o entidades paraestatales;
- El establecimiento, en cada demarcación territorial de órganos políticos-administrativos, con autonomía funcional, para ejercer las facultades estatutarias y legales;
- Actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficiencia, coordinación e imparcialidad;
- Planeación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad;
- Planeación y ordenamiento territorial;
- Actuación gubernamental con criterios de simplificación, agilidad, economía información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad;

- Cobertura amplia, oportunidad, ágil y especializada de seguridad pública y procuración de justicia;
- Respeto a los derechos humanos:
- Planeación del desarrollo económico;
- Protección del medio ambiente;
- Finanzas públicas saludables;
- Juridicidad de los actos de gobierno y programación y control de ejercicio de administración;
- Participación ciudadana;
- La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos;
- Rectoría económica del Estado, en los términos del artículo 25 constitucional.

Las relaciones del gobierno y sus trabajadores, se continuarán regulando a pesar de la nueva condición de entidad federativa, es decir gobierno local, por el apartado “B” del artículo 123 constitucional, según lo prevé el numeral 13 del Estatuto.

En materia de responsabilidades, el artículo 15 del Estatuto, dispone que será la ley federal de la materia, en los términos del título cuarto de la constitución, la competente para regir la actuación de los servidores públicos (salvo aquellos que se desempeñen en funciones judiciales del fuero común), es decir, sujeta a los representantes en la Asamblea y no

confiere expresamente a dicho órgano la posibilidad de legislar en esta materia.

El título segundo denominado “De los derechos y obligaciones de carácter público”. Cuenta con dos apartados. El primero, se refiere a los derechos y obligaciones de las personas y los habitantes. Se establece que estos tienen derechos a la protección de las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas; a recibir la prestación de los servicios públicos - sin distinciones o restricciones y en igualdad de circunstancias- por el solo hecho de ser habitante de la ciudad; a utilizar los bienes de uso común conforme a su naturaleza y destino; a ser debidamente enterados e informados de las leyes, decretos y decisiones gubernamentales, para poder presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables.

Las obligaciones de los habitantes son: cumplir con los preceptos constitucionales y legales; contribuir a los gastos públicos; utilizar las vías y espacios públicos conforme a su naturaleza y destino, y ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad pública ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes.

Los ciudadanos, a su vez están obligados a votar en las elecciones; inscribirse en el padrón de contribuyentes de la entidad; proporcionar

información en los censos; y, las demás que determine la Constitución y los ordenamientos legales.”²⁷

La exposición de motivos del estatuto, asentó que este precepto se decidió incluirlo, frente al abuso en el ejercicio de los derechos de asociación y manifestación de ideas y los múltiples problemas que se han generado para la sociedad y la ciudad.

Entre los derechos de los ciudadanos, están: el principio democrático de votar y ser votado; ocupar cargos o cualquier tipo de empleo público; ejercer los instrumentos de participación ciudadana; y como obligaciones, las mismas que la Constitución señala, añadiéndose las de carácter electoral local.

Una de las facultades que tiene la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, según el Estatuto de gobierno del Distrito Federal, es la de normar el organismo protector de los Derechos Humanos (artículo 42, fracción XII).

2.3 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

La ley que crea la comisión de Derechos Humanos para el Distrito Federal, era esperada desde hace tiempo, dada la necesidad de que una Institución Competente atendiera esta importante tarea de protección de las garantías fundamentales de los distritenses, que son violadas por autoridades del lugar; quejas que antes de la creación de la Comisión de los Derechos Humanos para el Distrito Federal, eran atendidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

²⁷ CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl, *La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa. Historia y perspectiva*, 3ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2001 p. 294

Es objeto de estos comentarios mencionar cuáles son los Derechos Humanos protegidos por la ley en cuestión.

Existen los derechos humanos y los del ciudadano, paralelamente otros llamados de carácter social, y se encuentran tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Efectivamente, los derechos humanos no solo se reducen a la protección de la vida, la integridad humana, la igualdad ante la ley, la libre opinión, y del pensar sino que tenemos otros como el relativo a la salud, la educación, la libertad de creencia religiosa, etc. Así los derechos humanos no solo son relacionados con la materia penal como comunmente se hacen valer por la ciudadanía, sino que hay otros que también forman parte del acervo de garantías que el hombre requiere como mínimo para desarrollarse física, mental, social y espiritualmente.

Ahora bien, será oportuno precisar lo relacionado a la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y así tenemos que las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tendrán aplicación en el Distrito Federal en materia local de derechos humanos respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio de aquél, en los términos del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción,

estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así como el combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social. El patrimonio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se constituye con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de la Ley.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal será competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o Comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal, esto entendible por supuesto, no como contradicción a lo establecido en el apartado B del artículo 102 constitucional..

Serán sujetos de las responsabilidades establecidas en las leyes correspondientes las autoridades o servidores públicos que ejerzan censura a las comunicaciones dirigidas a la Comisión de Derechos Humanos del

Distrito Federal o escuchen o interfieran las conversaciones que se establezcan con funcionarios de dicha Comisión.

Todas las actuaciones y procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberán ser ágiles gratuitos y expeditos 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 buena fe, concentración y rapidez, procurando en medida de lo posible el contacto directo y personal con los quejosos, denunciantes, las autoridades o servidores públicos, para evitar la dilación de las recomendaciones y ¿Por qué no? en un futuro las respectivas sanciones.

El personal de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá dar trato confidencial a la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

La Comisión en el desempeño de sus funciones, en el ejercicio de su autonomía y en el ejercicio del presupuesto anual que se le asigne por Ley, no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se integrará con:

- I. La o el Presidente;
- II. El Consejo;

- III. Las o los Visitadores Generales que determine su reglamento interno; quienes auxiliarán a la o el Presidente y lo sustituirán en sus ausencias; y
- IV. El personal profesional, técnico y administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá reunir para su nombramiento los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento;
- III. Poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos y del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia;
- IV. Gozar de buena reputación, probidad, capacidad y reconocido prestigio público, además de no haber sido condenado por delito intencional o doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

- V. No haber desempeñado cargo alguno en los órganos de impartición de justicia o en la administración pública local o federal durante los últimos dos años anteriores al día de su designación.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal será nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Se supone que para hacer el nombramiento, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de su Comisión de Derechos Humanos convocará a las más destacadas organizaciones de la sociedad civil que, en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime conveniente, a proponer una candidata o candidato para hacerse cargo de la Presidencia de la Comisión, sin embargo, en la realidad, los partidos políticos, a través de sus diputados afiliados, promueven en la Asamblea legislativa a personalidades que se encuentran ligados de alguna manera con estas organizaciones políticas, lo que a todas luces, evidencia la falta de independencia del cargo.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado en su caso, solamente para un segundo período en los términos precisados con anterioridad.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y las o los Visitadores Generales no podrán ser detenidos, sancionados o juzgados por las opiniones o recomendaciones que emitan ni tampoco por los actos que realicen en ejercicio de las facultades propias de sus cargos que les asigne la Ley.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal podrá ser destituido y, en su caso, sujeto a responsabilidad sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese supuesto, o en el de renuncia, la o el Presidente será sustituido interinamente por alguna de las o los Visitadores Generales en los términos que señale el reglamento interno, en tanto se determina otro titular de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conforme al artículo 9o. de la Ley.

Son atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

- 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 índole administrativo de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local

del Distrito Federal a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley.

- b) Cuando los particulares o algún agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad local del Distrito Federal, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permita;
- IV. Formular Recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal;
- VI. Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas

- administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en una mejor protección de los derechos humanos;
- VII. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en su ámbito territorial;
- VIII. Expedir su Reglamento Interno;
- IX. Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos;
- X. Supervisar que las condiciones de las personas privadas de su libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de los derechos humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médico de reos o detenidos cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas. Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios al efecto. El personal de la Comisión en el ejercicio de sus funciones, tendrá acceso irrestricto a los

centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal;

- XI. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes, para impulsar el cumplimiento de los tratados, convenciones, acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos. Para ello, elaborará y actualizará de manera constante, una recopilación de dichos documentos, que divulgará de manera amplia entre la población;
- XII. Orientar a la ciudadanía para que la o las denuncias sean presentadas ante las autoridades correspondientes, cuando a raíz de una investigación practicada, se presuma la comisión de un delito o faltas administrativas;
- XIII. Practicar visitas e inspecciones a los Centros de Asistencia Social e Instituciones de Asistencia Privada donde se presten servicios asistenciales como son: casas hogares, casas asistenciales, Instituciones y organismos que trabajen con la niñez, Instituciones para el tratamiento y apoyo a enfermos mentales, Instituciones donde se preste asistencia y apoyo a las personas con capacidades diferentes, a las personas adultas mayores, Centros de Asistencia e Integración Social, Instituciones y Centros de

salud y demás establecimientos de asistencia social en el Distrito Federal, en los que intervenga cualquier autoridad pública local, para cerciorarse del absoluto respeto a los derechos humanos de los internos; y

- XIV Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

Así mismo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no podrá conocer de los casos concernientes 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 interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Ahora bien, para los efectos de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

- I. Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;

- II. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;
- III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de impartición de justicia, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal, y
- IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.

Todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados en las fracciones anteriores serán considerados con el carácter de administrativos y, en consecuencia, susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Comisión por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Después de lo anotado corresponde hacer lo propio con el reglamento interno de la comisión de derechos humanos del distrito federal.

2.4 Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal del 3 de diciembre de 1993; 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 período de investigación y la redacción de la recomendación.

El mencionado Reglamento Interno fue discutido y aprobado unánimemente por el consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, siendo presidente de la misma Luis de la Barreda Solórzano. Este Consejo estuvo integrado por Luis Rubio Friedberg, Miguel Concha Malo, Rolando Cordera Campos, Nestor de Buen Lozano, Amalia García Medina, Olga Islas de González Mariscal, María de la Luz Lima, Carlos Llano Cifuentes, Ángeles Mastretta y Carlos Monsiváis Aceves, quienes son reconocidos como distinguidas personalidades de nuestra sociedad civil. Este último dato reviste una importancia singular y particulariza la naturaleza jurídica de toda la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El segundo dato de gran trascendencia es que ese Reglamento Interno se publicó en el Diario Oficial de la Federación. “Así, un reglamento aprobado mayoritariamente por la sociedad civil adquiere la jerarquía de norma general, abstracta e impersonal.”²⁸ Este es un caso extraordinario que tiene un significado profundo que impregna la naturaleza de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y que se resalta en el artículo primero del Reglamento que destaca la calidad de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la

²⁸ CARPIZO, Jorge Derechos Humanos y Ombudsman Op. Cit. p. 47

protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano.

El Reglamento señala la competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que abarca tres grandes campos, de acuerdo a lo que dispone la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en tratándose de:

- a) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una personal o a un grupo y que sean cometidos por una autoridad o servidor público;
- b) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionan 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
- c) En los casos en 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, directamente, una autoridad o un servidor público. Este es un concepto universalmente admitido. Aclarémoslo con un ejemplo: Pedro Rodríguez golpea a María Rodríguez y ninguno es autoridad, aquí únicamente existe un delito que castigan las leyes pero no hay violación a los Derechos Humanos. En cambio, Pedro Rodríguez, quien es un policía, golpea a María Rodríguez

en ejercicio de sus funciones sin que exista justificación para ello, aquí también existe un delito pero además 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 que viola los derechos humanos en ejercicio de sus funciones sin que medie justificación .

Por ejemplo, problemas que se suscitan entre arrendatarios y arrendadores, entre compradores y vendedores, no implican violación a los 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 puede no intervenir directamente una autoridad o funcionario público, sino otro agente social, pero este 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 como ejemplos en los párrafos anteriores, existe participación 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.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 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.

Porque los casos deben 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 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, ya que 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 general asentada y sin que se comprenda como una contradicción a lo establecido en el apartado B del artículo 102 constitucional, la Comisión 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

así se pueden estar violando Derechos Humanos consagrados en la Constitución; por ejemplo, si en 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, este proceso. En esta situación no se da de ninguno de los graves peligros apuntados respecto a la intervención en sentencia definitiva 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 Ombudsman judiciales especializados para conocer sólo los vicios o fallas en los procedimientos judiciales.

En el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal establece que esa Comisión no es competente para conocer los conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre el trabajador y patrón y que sea de competencia jurisdiccional. ¿por qué?

Porque: a) en esos conflictos laborales no interviene una autoridad servidor público, luego no existe violación a los Derechos Humanos; b) no es posible sustituir 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 instituciones el Estado actúa y se le considera patrón.

El Reglamento interno en cuestión también se refiere a las cuestiones laborales electorales, definiendo para la Comisión de Derechos Humanos competencia en algunos aspectos y excluyéndola en otros.

He de aclarar que generalmente los Ombudsman de otros países no tiene competencia en materia electoral y ello se debe al carácter político partidista 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 de Derechos Humanos al momento de discutir esta fracción consideró esos aspectos y la experiencia en otros países, pero también ponderó las inquietudes que en materia electoral existen en el país y que un ombudsman debe ser interprete de la sociedad y tener en cuenta 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 de Derechos

Humanos en algunos aspectos electorales innova la concepción de los ombudsman y amplía sus atribuciones, por lo que coincido con lo que dice el destacado autor Jorge Carpizo al señalar:

“Así la Comisión está facultada para conocer violaciones a las garantías individuales establecidas en la Constitución y que se cometan durante los procesos comisiales; 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 destrizada por servidores públicos, vulnerándole su derecho de libre expresión.”²⁹

En esos casos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 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, volver a revisarla 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.

²⁹ Cit. por CARPIZO, Jorge Derechos Humanos y Ombudsman Op. Cit. p.57

CAPITULO TERCERO

LA PROBLEMÁTICA EN TORNO A LA DESIGNACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

En nuestros días existe una preocupación constante por proteger al ser humano contra los abusos de autoridades y servidores públicos que afectan sus esferas sociales, jurídicas, políticas y económicas, preocupación que se ha puesto de manifiesto desde el momento en que se ha adquirido conciencia de que el ser humano tiene derechos inherentes a su naturaleza, mismo que se hace consistir entre otros en libertad, dignidad, igualdad y seguridad. En este orden de ideas es obligación del Estado velar por la protección, defensa y respeto de tales derechos, por ser una preocupación constante que existe en México dentro de la sociedad y del gobierno, siendo preponderante la regularización, protección y defensa de los Derechos Humanos.

Por lo anterior es que he mencionado que la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha despertado muchas expectativas, pero considero aún más importante la óptica que tiene cada uno de los habitantes de la Ciudad de México respecto de la designación de su presidente, puesto que en primer término, considero que la mencionada designación se encuentra viciada desde la candidatura del puesto ya que la realizan de manera indirecta o semidirecta los partidos políticos y en segundo término, considero que los habitantes de nuestra ciudad no tienen oportunidad de proponer a algún personaje p'ara ocupar dicho puesto, ya

que los órganos de participación ciudadana se encuentran –de hecho– excluidos de dichos menesteres, aunado a que no existe difusión suficiente para saber quien se encuentra conteniendo o participando para lograr dicha designación.

Ahora bien, es necesario que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal funcione con independencia real del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones sociales, por ello, considero interesante abordar el tema para poder proponer elementos que puedan ayudar a un mejor desempeño y servicio para la población de nuestra Ciudad previa crítica que se realice respecto del funcionamiento y regulación jurídica actuales, enfatizando en la forma en que debe hacerse la designación del Presidente de la Comisión local.

Así pues, los derechos humanos son un tema importantísimo en la Ciudad de México y en todo el mundo, porque implican lo más valioso que tiene el ser humano: la dignidad, el respeto, la igualdad, la seguridad y la libertad, derechos que por ser tan importantes se encuentran regulados inclusive en nuestra Carta Magna, pero que con frecuencia son violados en nuestra sociedad sin que exista un Organismo que, en la práctica real, se constituya como un protector de peso de los mismos.

En esencia, buscamos con la presente investigación que la justicia en México no sea un privilegio para la gente importante, influyente o poderosa, sino que verdaderamente se obtenga con imparcialidad y con respeto para poder decir que, efectivamente, vivimos en un estado de derecho, debiendo

basar los razonamientos propositivos y conclusiones finales en el estudio realizado de cada uno de los apartados que en el capitulado se encuentran indicados, aunado a las condiciones reales de funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

3.1 Problemática actual del funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Los derechos de la persona humana son: a la existencia; a la libertad personal, o sea dirigir su propia vida como señor de si mismo y de todos sus actos; a perseguir la perfección de la vida humana, racional y moral; a perseguir la vida eterna; derechos religiosos y familiares; a la integridad corporal y a la propiedad.

Los derechos de la persona cívica son: “la igualdad administrativa. Estos derechos se traducen en la existencia de seguridad, porque tales derechos deben ser respetados dentro del Estado y son: el derecho de apelar, derecho a ocupar empleos públicos, derecho de sufragio, derecho del pueblo a darse una constitución y decidir su forma de gobierno, derecho de asociación, de libre expresión, de discusión; y derechos judiciales.”³⁰

Dentro de los derechos de la persona social, encontramos los derechos de los productores, los consumidores, los técnicos, etcétera, pero sin duda, los más importantes son los de los trabajadores, ya que los derechos de toda persona social son: escoger libremente trabajo, agrupación, justo salario,

³⁰ DIEZ QUINTANA, Juan Antonio Medios de Impugnación Constitucionales respecto a la violación de los Derechos Humanos 3ª edición Editorial Pac, S. A. de C. V. México 2000 p. 131

seguro de enfermedad y vejez, derechos a los bienes materiales y espirituales, y derecho a ser tratado como una persona mayor.

“La declaración de derechos humanos, que contiene la Constitución Mexicana de 1917 es amplia, pues abarca mas de 80 principios sobre derechos humanos su clasificación únicamente se justifica por razones didácticas. No existe ningún derecho, que correlativamente no tenga una obligación. No existe ninguna garantía individual, que no esté a continuación constreñida por una obligación individual. Como tampoco existe una garantía social, sin su correlativa obligación social.”³¹

La declaración de derechos del hombre como individuo, se divide en tres grandes partes:

1. Los derechos de igualdad
2. Derechos de libertad
3. Derechos de seguridad jurídica

En la constitución de 1917 las garantías de igualdad son:

1. “Todo individuo goza de las garantías que otorga la constitución (artículo 1);
2. Prohibición de la esclavitud (artículo 2)
3. Igualdad de derecho sin distinción de razas, sectas, grupos o sexos (artículo 3)
4. El varón y la mujer son iguales ante la ley (artículo 4)

³¹ Ibidem p.132

5. Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12)
6. Prohibición de fuero (artículo 13)
7. Prohibición a procesar por leyes privativas o tribunales especiales (artículo 13)

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos:

- a. Las libertades de la persona humana,
- b. Las libertades de la persona cívica,
- c. Las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana, se dividen en:

- a. Libertades físicas
- b. Libertades del espíritu

Las libertades de la persona humana, en el aspecto físico son:

1. Libertad de trabajo (artículo 5),
2. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino es por resolución judicial (artículo 5)
3. Nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5)
4. Posesión de armas en el domicilio y su portación en los puestos que fije que la (artículo 10);
5. Libertas de locomoción interna y externa del país (artículo 11);
6. Abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la constitución (artículo 22).

Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son:

1. Libertad de pensamiento (artículo 6)
2. Libertas de imprenta artículo 7);
3. Libertad de conciencia (artículo 24;
4. Libertad de cultos (artículo 24);
5. Libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (artículo 25), e inviolabilidad del domicilio (artículo 16).

Las garantías de la persona cívica son:

1. Reunión con fin político (artículo 9);
2. Manifestación publica para presentar a la autoridad una petición o una protesta (artículo 9)
3. Prohibición de extradición de reos políticos (artículo 15).

Las garantías de la persona social son:

1. La libertad de asociación
2. La libertad de reunión (artículo 9).

Las garantías de seguridad jurídica son:

1. Derecho de petición (artículo 8);
2. A toda petición, la autoridad contestara por acuerdo escrito (artículo 8);
3. Irretroactividad de la ley (artículo 14);
4. Privación de derecho solo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (artículo 14);
5. Principio de legalidad (artículo 14);

6. Prohibición de aplicar la analogía y mayoría de razón en los juicios penales (artículo 14);
7. Principio de autoridad competente (artículo 16);
8. Mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (artículo 16);
9. Detención solo con orden judicial (artículo 16);
10. Abolición de prisión por deudas (artículo 17);
11. Prohibición de hacerse justicia por propia mano (artículo 17);
12. Expedita y eficaz administración de justicia (artículo 17);
13. Prisión preventiva solo por delitos que tengan pena corporal (artículo 18);
14. Garantías del auto de formal prisión (artículo 19);
15. Garantías del acusado en todo proceso criminal (artículo 20);
16. Solo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos (artículo 21);
17. Prohibición de penas infamantes y trascendentes (artículo 22);
18. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23);³²

La institución de Defensoría, Procuraduría y Ombudsman de Derechos Humanos, se establece en México, a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el día 6 de junio de 1990

³² Ibidem p.p. 136 y 137

Es la Comisión Nacional de Derechos Humanos el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos.

La comisión Nacional de Derechos Humanos, se asemeja en algunos aspectos a lo que en otros países, se ha establecido como Defensoría, Procuraduría o Ombudsman de Derechos Humanos, pero con raíces mexicanas.

“En varios Estados de la República, se cuenta ya con una Comisión de Derechos Humanos, y en el Distrito Federal, la misma fue creada el 1 de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de ese mes y año.”³³

La ley de la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tiene como objetivo principal velar por que no sean violadas las garantías individuales de los ciudadanos que se encuentran en el Distrito Federal.

Debemos hacer notar que si bien en el artículo 3 de la ley cita, se habla que conocerá de las quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, no menos cierto que por su parte, el artículo 18 señala que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal:

³³ ARELLANO RABIELA, Sergio Op. Cit. p 117

1. No podrá conocer de los casos concernientes a Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
2. Resoluciones de carácter jurisdiccional;
3. Conflictos de carácter laboral
4. Consultas formuladas por autoridades, particulares y otras entidades, sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Como podrá verse, por una parte se señala que la Comisión está facultada para conocer de quejas y denuncias imputadas a autoridades que ejerzan la impartición de justicia, y por otro lado, señala que está impedida para conocer de resoluciones de carácter jurisdiccional; situación que podría parecer contradictoria, sin embargo no lo es porque considero que efectivamente, a fin de ajustar las facultades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, debemos atender a su constitucionalidad y consecuentemente, está impedida la Comisión para conocer de las mismas.

Ahora bien, podría parecer que existe ambigüedad sobre el particular, aunque considero que la ley se esta refiriendo no a actos de fondo dentro del procedimiento, sino más bien a actos u omisiones que se llevan a acabo durante la secuela procesal como podría ser el caso que un funcionario judicial no se ajuste a la literalidad de la ley en perjuicio de determinada persona, en este supuesto, la Comisión si tendría intervención para conocer el asunto, por lo que considero que está es la interpretación que se le debe de dar a las normas aludidas sobre este punto.

“Por otro lado, también es de hacerse notar que no existe en la ley en consulta, ninguna norma que precise cuales son los medios de apremio con los que cuenta la Comisión para allegarse los elementos necesarios para poder emitir sus recomendaciones. Efectivamente, el artículo 45 de la ley multirreferida, señala que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, puede dictar acuerdos de tramite en el curso de las investigaciones que realice, los cuales serán obligados para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos y su incumplimiento traerá aparejadas las sanciones y responsabilidades señaladas en el capítulo octavo de esta ley.”³⁴

Es de hacerse notar que la ley en estudio no se señala ningún medio de apremio, ni sanción en concreto para que se puedan hacer efectivas las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con motivo de la desobediencias de las autoridades, por lo que también aquí es necesario que se precise cuales son las sanciones y medidas de apremio con las que cuenta la Comisión para hacer valer sus determinaciones sobre el particular, ya que el ordenamiento jurídico de mérito sólo señala que serán sujetos de la responsabilidad establecida en las leyes correspondientes las autoridades o servidores públicos que ejerzan censura a las comunicaciones dirigidas a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, o escuchen o interfieran las conversaciones que se establezcan con funcionarios de dicha Comisión.

³⁴ NAVARRETE, Tarcisio y ABASCAL, Salvador Op. Cit. p.129

Al efecto, pienso que lo aludido en el párrafo precedente es ocioso, puesto que es claro que el hecho de interferir una conversación telefónica constituye un hecho ilícito, tal y como lo prevé la legislación penal, debido a que se trata de violaciones a las vías generales de comunicación que son, por cierto, de competencia federal, en tal virtud, en este apartado tendría que aplicar el principio de atracción al cual hago mención en el presente trabajo.

El artículo 571 de la ley de Vías Generales de Comunicación dice: se castigará con la pena que señala el Código Penal para el delito de revelación de secretos al que indebidamente y en perjuicio de otro, intercepte, divulgue, revele o aproveche los mensajes, noticias o información que escuche y que no estén destinados a él o al público en general.

Fuera de estos comentarios estimo que la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no cumple con todos los medios establecidos para su funcionamiento estando en espera siempre de lo estipulado en su Reglamento Interno. De lo anterior podemos decir que resulta incontrovertible la afirmación de que la consolidación del proceso de modernización de México requiere, necesariamente, el que se respeten, protejan y tutelen de manera más efectiva los Derechos Humanos de todos cuantos vivimos en el territorio de este país.

Esta convicción se ha materializado, durante el último quinquenio, en muy distintas direcciones y vertientes, renovando a la luz de las exigencias de la realidad, el discurso, la legislación y la práctica de gobierno cotidiana.

Las secuelas de la crisis económica que vivió el país desde el inicio del sexenio anterior; los problemas de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra; pero sobre todo, los efectos varios del narcotráfico, generaron especialmente durante los dos primeros años de la administración del expresidente Ernesto Zedillo Ponce de León un serio problema de respeto a los derechos humanos y consecuentemente, una exigente demanda social que reclamó del Estado medidas rápidas, enérgicas e innovadoras para hacer cesar y revertir tal situación.

Ciertamente, los fenómenos sociales arriba enunciados se habían venido generando en el país a lo largo de varios años, en algunos casos mucho tiempo atrás. El hecho de que no se les hubiera dado en el pasado una solución adecuada, provocó que su acumulación los exacerbará e hiciera entrar en crisis.

La respuesta del Estado ha estado a la altura del reto que se le planteó. Por otra parte, se abordaron los problemas de fondo, fuente y origen de diversas violaciones a los derechos humanos y, por la otra, se enriquecieron los instrumentos para conseguir una mejor protección y defensa de ellos.

La nueva política en materia de Derechos Humanos se ha traducido en reformas legislativas tanto en el plano sustantivo como en el adjetivo, es decir, se han actualizado varias de las garantías individuales tradicionales, fundamentalmente las correspondientes al procedimiento penal y, al propio tiempo, se han creado nuevas instituciones para proteger y defender de forma más eficiente los Derechos Humanos.

“La actualización de la legislación de los Derechos Humanos se ha referido no sólo a los civiles y políticos, sino también a los económicos y sociales. Durante el mismo periodo, por ejemplo se reformó la ley para prevenir y sancionar la tortura; se reguló con mucha mayor precisión lo relativo a la forma en que debe desarrollarse la prueba confesional; se enfatizó la dependencia de la policía judicial al Ministerio Público; se ampliaron las hipótesis para conceder los beneficios de la libertad provisional a los procesados; se despenalizaron conductas que en la actualidad ya no deberían reprocharse como delictivas; se precisaron las condiciones para la expedición y cumplimiento de órdenes de cateo; se adelantó considerablemente en las garantías que tiene los menores cuando incurrir en conductas antisociales, etcétera.”³⁵

“En el ámbito de las garantías sociales, se reformo el artículo 27 constitucional con el fin de que, dentro del mismo espíritu que le imprimieron los constituyentes de Querétaro, se desplegara una auténtica seguridad jurídica tenencia de la tierra y se generara mayor productividad en el campo.”³⁶ Asimismo, se modificó el artículo 3o constitucional con el fin de hacer obligatoria la enseñanza preescolar y secundaria y, en una adición sin precedente en la historia constitucional de México, el artículo 4º se enriqueció con el reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas de México y de sus principales derechos.

³⁵ CARPIZO, Jorge Derechos Humanos y Ombudsman Op. Cit. p. 77

³⁶ Ibidem p. 78

La mayor innovación dentro del aspecto adjetivo de los Derechos Humanos, es decir en el campo de su protección y tutela, se dio con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en junio de 1990 y, posteriormente con su constitucionalización y la previsión de todo un sistema no jurisdiccional de protección a esos derechos, misma que permitió de facto la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal al igual que en cada uno de los Estados de la República, para extender la protección en todas las localidades del país.

“A partir de su creación a mediados del siglo pasado, el juicio de amparo ha sido el instrumento privilegiado de los gobernados para defender sus Derechos Humanos. Este recurso de naturaleza jurisdiccional, de origen profundamente mexicano, se sigue y se seguirá considerando como nuestra principal arma para la defensa de nuestros derechos e intereses.”³⁷

Al lado del juicio de amparo, y como instrumento complementario que no pugna ni desmerece en nada a dicho juicio, se creó la figura del Ombudsman. A ambas instituciones las animan los mismos propósitos, pero el cumplimiento de su responsabilidad se realiza a través de procedimientos de naturaleza distinta.

Con la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de las comisiones análogas de las entidades federativas, México se ha sumado a la corriente internacional Ombudsman, institución que hoy existe, bajo diversas denominaciones, en más de 50 países del mundo.

³⁷ REYES HEROLES Federico Derechos Humanos un Fenómeno no natural, 3ª edición Editorial Diana México 1997 p. 276

El favorable impacto que el Ombudsman ha tenido en el área de la protección de los Derechos Humanos, ha hecho que esta figura se utilice para afrontar otro tipo de transgresiones legales; tales son los casos de la Procuraduría Agraria y de la Procuraduría Federal de Protección al medio Ambiente que, en parte, desarrollan actividades como de Ombudsman especializados.

Desde luego los resultados alentadores que se han alcanzado durante los últimos años no son sólo obra del gobierno. En esta tarea el papel de los grupos y organizaciones sociales ha resultado determinante.

El tema de los Derechos Humanos ocupa hoy en día uno de los más amplios espacios en las expresiones de la opinión pública. Para corroborar lo anterior, basta analizar el número y amplitud de las noticias, comentarios y editoriales que a diario se publican o difunden en los medios de comunicación tanto escritos como electrónicos.

Otro dato singular es la proliferación de organismos no gubernamentales de Derechos Humanos que sobre todo en los últimos dos años se han formado. De acuerdo con Sergio Aguayo suman en actualidad más de doscientos.

El presidente de la República ha expresado con razón que la lucha por los Derechos Humanos es una tarea que corresponde tanto al Estado como a la sociedad; este primer trienio ha sido particularmente rico en evidencia de que esa afirmación es una realidad cotidiana.

Dada la pretensión de divulgación de este trabajo de tesis y de la consideración de que existen temas directamente vinculados con los habitantes de la Ciudad de México, resulta imprescindible plantear el panorama de lo que ha sido la problemática en la nueva política mexicana en lo que a Derechos Humanos se refiere, pero sobre todo que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal funcione de manera independiente del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones sociales para que de ésta forma sea y actúe de manera imparcial y equitativamente, proponiendo para tal efecto el cambio actual de elección del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por uno más democrático y acorde a los cambios políticos sociales que estamos viviendo.

3.2 Designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El tema de los derechos humanos persiste entre las mayores preocupaciones de la actualidad. Asegurar el concepto y, sobre todo, garantizar la tutela, son el arraigado propósito de esa preocupación perseverante.

Es necesario conservar la intención y el trabajo, sin pausa, en este tiempo y en los tiempos que vengan, hay que mantener el estado de alerta y la perenne exigencia. Se trata, nada menos, de proteger al hombre, preservar el estatuto fundamental y la realidad que lo tutelen. Reconocida su dignidad

suprema es preciso que cuente con los medios para el desenvolvimiento de sus potencialidades en suma, para la satisfacción de su destino.

Existe la costumbre de concentrar los derechos humanos en unas cuantas estipulaciones que tradicionalmente aluden a la vida, la integridad física, la igualdad ante la ley, la opinión, la difusión del pensamiento, la propiedad, el tránsito y otros bienes de alta jerarquía. Pero bien sabemos que eso no basta. En efecto, no es suficiente que se proteja al individuo contra el exceso en que pudiera incurrir el poder público y sus agentes. Esta es la versión original, de los derechos del hombre que la historia se ha encargado de ampliar.

Sin duda, es menester avanzar un largo camino, postular y realizar una idea superior, por completo, de los derechos humanos. Así, no se confinan éstos es una especie de muralla opuesta al Estado. Van más lejos: se transforman en expresión normativa del título que tiene el ser humano, que debe tener invariablemente, de pretender que la sociedad y el estado alienten su evolución más intensa. Ya no figura el estado, a solas, como obligado ante el hombre; el deber incumbe a todo frente a cada uno.

“Los derechos humanos se resumen hoy en día en un derecho al desarrollo. Semejante derecho implica por supuesto, libertad y justicia. No puede haber desarrollo autentico en la opresión y en la injusticia. Una cosa

es el derecho a la vida, como proceso de subsistencia, y otra el derecho a una elevada calidad de la vida, posibilidad cierta de excelencia."³⁸

También se debe rescatar la convicción de que prevalezca una verdadera cultura de los derechos humanos. Esa cultura es la circunstancia que apoya al derecho y a los derechos; mejor aún circunstancia que conforma la conducta al mandamiento, la costumbre a la idea. La cultura de los derechos humanos tiene por lo menos una doble vertiente es un culto, y también un cultivo. Culto a la dignidad del ser humano y cultivo de cuanto la preserve y engrandezca.

Sabemos que hay sincera, legítima defensa de los derechos humanos, como también demagogia y manipulación con malicia. Los grandes ideales, los temas encumbrados, suelen ser razón del comportamiento; sin embargo, tampoco es extraño que sean pretexto, por ello, no asombra que pronto aparezca el discurso sobre los derechos humanos entre quienes los vulneran. Quieren, estos, que haya en otras tierras un escrúpulo que en la suya no observan. Son renovadas manifestaciones del maniqueísmo que divide al mundo en hemisferios: uno, cualquiera que sea su emplazamiento histórico y geográfico, el de los señores, con orden jurídico, económico, social, cultural, de primer rango; otro, el de los eternos subalternos.

Si estas divisiones, que durante milenios arrastra la historia, se acomodan en muchos ámbitos, lo hacen igualmente en el de los derechos del hombre. Aquí inclusive, el maniqueísmo es más doloroso, porque conduce a

³⁸ QUINTANA ROLDAN, Carlos y Sabino PENICHE Norma Derechos Humanos 2ª edición Editorial Porrúa, S. A. México, 2001 p. 126

identificar, en forma más o menos expresa o implícita, hombres de primera y hombres de segunda.

Esta aberración de la experiencia, que no deja de filtrarse hacia los conceptos, constituyen la más dramática negación de la idea misma de los derechos humanos. Son incompatibles, desde luego, con las fuentes principales de lo que es hoy el anhelado imperio de los derechos, un imperio del humanismo: la fuente laica, que aporta una eficaz corriente de exaltación del hombre, centro del universo; y la fuente cristiana, aun más generosa que aquella, que por vocación reconoce al ser humano como producto de una idea suprema, de un designio trascendente.

Después de esta breve introducción, consideramos que en la actualidad la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debe realizarse de otra manera, porque la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal establece en su articulado que:

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal será nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Para hacer el nombramiento, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de su Comisión de Derechos Humanos convocará a las más destacadas organizaciones de la sociedad civil que, en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos

humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime conveniente, a proponer una candidata o candidato para hacerse cargo de la Presidencia de la Comisión.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado en su caso, solamente para un segundo período en los términos del artículo anterior.

El Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estará formado por diez ciudadanos, hombres y mujeres, que gocen de reconocido prestigio dentro de la sociedad, y cuando menos siete de ellos no deberán ocupar ningún cargo, comisión o empleo como servidor público. Al frente de este órgano estará el Presidente de la Comisión.

El cargo de miembro del Consejo tendrá carácter honorario, con excepción del de su Presidente.

Cada año deberá ser sustituido el miembro de mayor antigüedad de dicho Consejo.

Las y los miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal serán nombrados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las y los visitantes generales serán nombrados y removidos libremente por la o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y deberán reunir los requisitos siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;
- III. No haber sido condenado por delito intencional o doloso, y;
- IV. Gozar de buena reputación, probidad y reconocido prestigio público.

El 50% de las y los visitadores generales, deberán contar con el título de Licenciado en Derecho y acreditar por lo menos con tres años de anterioridad un desempeño profesional aprobado.

Las funciones de la o el Presidente y de las y los visitadores generales son incompatibles con cualquier cargo, Comisión o empleo públicos o privados o con el desempeño libre de su profesión, excepción hecha de actividades académicas.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y las o los Visitadores Generales no podrán ser detenidos, sancionados o juzgados por las opiniones o recomendaciones que emitan ni tampoco por los actos que realicen en ejercicio de las facultades propias de sus cargos que les asigne esta Ley.

La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal podrá ser destituido y, en su caso, sujeto a responsabilidad sólo por las

causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese supuesto, o en el de renuncia, la o el Presidente será sustituido interinamente por alguno de las o los Visitadores Generales en los términos que señale el reglamento interno, en tanto se determina otro titular de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conforme al artículo 9o. de esta Ley.

De lo anotado se refiere que es importante que la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se cambie con el propósito de ser más equitativo e imparcial en sus decisiones, porque como sabemos la organización jurídica de todo Estado se basa en la identificación, aseguramiento y protección de determinados valores que son estimados los pilares fundamentales de su ordenamiento interno. Autoridades y sus atribuciones, diversos niveles jerárquicos, servicios dotados de facultades adecuadas para atender las necesidades públicas, derechos y deberes de los ciudadanos, estructuras familiares, económicas, sociales y culturales están entre ellos. Es precisamente el sistema legal del estado el que tiene la finalidad de prescribir imperativamente a los ciudadanos el respeto de esos valores, esenciales para el funcionamiento organizado del Estado. Entre dichos valores puedo mencionar, por vía de ejemplo, la seguridad pública, la estructura de la familia, el derecho de los ciudadanos a su vida, libertad, honor y bienes, y muchos otros.

A este sistema legal se le denomina constitutivo y se compone de las diversas ramas de la legislación que tienen por objeto provocar una cierta

forma de organización social. Pertenecen a él las leyes constitucionales administrativas, civiles, comerciales, laborales, etcétera.

Son esas mismas ramas, llamadas por eso constitutivas, “las que establecen las sanciones normalmente apropiadas para aquellos que violen sus preceptos. Estas sanciones consisten en general, en el cumplimiento forzado de la regla que fue desobedecida, en la nulidad de los actos que no se ajusten a la ley, en reposición de las cosas al estado inmediatamente anterior a la infracción y en la reparación de los daños causados. Mediante ellas el legislador constriñe al que violó sus mandatos a cumplir lo que no cumplió, a deshacer aquello que no se conforma a sus exigencias o a devolver lo ganado u obtenido indebidamente.”³⁹

Finalmente considero que la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberá llevarse acabo con la anuencia del Ejecutivo Local en coordinación con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como con el Poder Judicial y los organismos de participación ciudadana, a través de voto directo de la ciudadanía.

3.3. Requisitos que deben cubrir los candidatos a la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal

De acuerdo con el artículo 8º de la ley de la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal los candidatos a presidentes de esta institución deberá cumplir lo siguiente:

³⁹ Ibidem p. 127

ARTÍCULO 8o. El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá reunir para su nombramiento los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su nombramiento;
- III. Poseer conocimientos generales en materia de derechos humanos y del marco normativo vigente para el Distrito Federal en esta materia;
- IV. Gozar de buena reputación, probidad, capacidad y reconocido prestigio público, además de no haber sido condenado por delito intencional o doloso que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

De lo antes señalado, consideramos que la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal debe señalar de manera clara, precisa y específica lo relacionado a los candidatos y requisitos, que estos deben cubrir para ocupar tal puesto, que debe ser exclusivamente de servidor público.

Es de observar que son pocos los países que tienen una legislación determinada para manejar lo que es la figura de servidor público, es decir determinar cual es el camino a seguir para un comportamiento verdaderamente ético. Algunos países contemplan este aspecto en leyes de responsabilidades como es el caso de México. Con base en lo anterior, podemos afirmar que en nuestro país, aún falta mucho por hacer pero que, basándonos en la ética, la moral y el Derecho podemos revalorizar las leyes encargadas de sancionar las conductas delictivas de los servidores públicos para que éstos tengan un mejor desempeño en sus funciones y realmente vivan para servir.

En un Estado de Derecho el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos.

“El estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables.

Su responsabilidad no se da en la realidad cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y

eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.”⁴⁰

La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos, el régimen vigente de responsabilidad de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en estado de Derecho.

En ese orden de ideas, no es óbice precisar que aunque los principios constitucionales de la función Pública sabiamente incluye a los principios éticos, al procurar el mejor desempeño de los servidores públicos, la diferencia entre unos radica en el principio constitucional de la legalidad, ya que no se les puede considerar como principio ético, en virtud de que ésta se describe como el requisito constitucional de todo acto administrativo. Toda la actividad del estado, ya sea función administrativa, jurisdiccional o legislativa, debe ajustarse a la ley.

Así, los actos de los órganos del poder ejecutivo han de ser producidos conforme a disposiciones previamente emitidas por el legislador.

Sí, en términos generales, el particular puede hacer todo lo que la ley no le prohíba, como la administración pública sólo puede hacer lo que la ley le permita expresamente.

⁴⁰ BUNSTER, Álvaro, OROZCO HENRIQUEZ J. de Jesús y SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis Las Responsabilidades de los Servidores Públicos 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2000 p. 81

Bajo otro enfoque, el principio de la legalidad se refiere a que los actos administrativos se reputan válidos o legítimos; correspondiendo, en todo caso, al gobernado o a los medios de control, demostrar lo contrario.

Asimismo, el Licenciado Luis Humberto Delgadillo, señala “el principio de legalidad, es la columna vertebral de la actuación administrativa, está integrado por cuatro aspectos: 1. normatividad jurídica, en virtud de que toda la actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas. 2. jerarquía normativa, toda vez que las normas u ordenes del superior no pueden ser modificadas por el inferior. 3. igualdad jurídica, ya que la administración no puede otorgar privilegios y negar su legítimo derecho a otros. 4. racionalidad, ya que la administración debe verificar los hechos y apreciarlos de manera objetiva al valorarlos”⁴¹

Resumiendo lo anterior, consideramos, que, cuando el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se dedique a servir en el sentido extenso de la palabra se puede decir que se estará ante un personaje de calidad moral, ético en el servicio y aplicador y conocedor inmejorable del derecho, es decir, si se apegara a los principios fundamentales de la ética podría sacar avante todos los compromisos que se les presentaran.

3.4 Intervención de los Partidos Políticos en la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

⁴¹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto Elementos de Derecho Administrativo 5ª edición Editorial Lymusa México 2000 p.146

Desde mi particular punto de vista considero que los partidos políticos no deben tener ninguna intervención en el nombramiento del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Ahora bien, respecto a los partidos políticos en nuestro país, es importante tener presente que su aparición como una figura regulada jurídicamente ocurre hasta la “ley Electoral de 1911, promulgada por el presidente Francisco I. Madero, en tanto que su normatividad a nivel constitucional sucede hasta 1977, junto con otras importantes reformas...”⁴²

Los hechos narrados a continuación nos permiten apreciar que al igual que en el resto del mundo, en el largo plano hemos pasado de una organización partidista informal en torno a personajes notables y caudillos militares, a un sistema de partidos plural y competitivo. En las etapas intermedias hemos conocido a lo largo de nuestra historia, todos los lugares de la clasificación de Sartori para el sistema de partidos: “partido único, hegemónico, predominante, mayoritario, bipartidismo, pluralismo moderado, polarizado y atomizado.”⁴³

En el momento actual, además del carácter plural y competitivo del sistema de partidos, podemos destacar algunos rasgos distintivos adicionales: monopolio de la acción política electoral en manos de los partidos políticos, toda vez que son los únicos con capacidad legal para postular candidatos a cargo de elección popular, las agrupaciones políticas

⁴² CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo Derecho Electoral en México, 3ª edición Editorial Trillas México 2000 p. 136

⁴³ *Ibidem* p. 137

nacionales, incluso, sólo pueden hacerlo en coalición y bajo el emblema de un partido registrado legalmente, inexistente regulación constitucional de los procedimientos de democracia interna y prácticamente nula la normatividad legal al respecto; insuficiente cultura política democrática, toda vez que se admiten vías de hecho para el combate político, como es el caso de las diversas formas de apoyo que la insurgencia armada conocida como Ejército Zapatista de Liberación Nacional, ha recibido por parte de los diferentes partidos políticos de oposición al partido gobernante; insuficiente capacidad de movilización ciudadana para acreditar representantes de partido en las casillas electorales; una actitud de sistemática de descalificación de las instituciones y procedimientos electorales por parte de algunos partidos políticos, cuando los resultados electorales no les favorecen, aunque no así cuando reciben triunfos electorales; así como el inicio de procedimientos electorales internos de consulta directa a las bases para la postulación de candidatos a cargo de elección popular.

“La constitución federal de la república establece en su artículo 41 las bases que regulan el funcionamiento de los partidos políticos para efectos de las elecciones federales, al respecto, señala que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral federal. Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.”⁴⁴

⁴⁴ Ibidem p. 138

La ley fundamental señala que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas principales e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Asimismo, dispone que sólo los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

También establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por lo tanto, tienen derecho al uso de forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que la ley establezca. Además, la ley señalará -afirma- las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Las bases constitucionales para el otorgamiento del financiamiento público son los siguientes:

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente,

aplicando los costos mínimos de campaña, calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldría a una cantidad igual al monto del financiamiento público que les corresponde a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.
- c) Se reintegrara un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacidad, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.⁴⁵

Además, dispone que la ley fijara los criterios para determinar los límites a la erogación de los partidos políticos en sus campañas electorales; que establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones

⁴⁵ MARTÍNEZ VELOZ, Juan Op. Cit. p. 129

pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia de origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, que señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Cabe recordar aquí que los partidos políticos nacionales concurren con voz pero sin voto, a la integración del órgano superior de direcciones del Instituto Federal Electoral y que a través de sus respectivos grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados, proponen y aprueban el nombramiento de los consejeros electorales, incluido el presidente, de dicho consejo general del instituto. En este cuerpo colegiado también tienen otra representación bajo la figura de los consejeros del Poder Legislativo, nombrados uno por cada grupo parlamentario en el congreso de la unión. La constitución dispone en la fracción III del artículo 41, que los órganos de vigilancia del instituto se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

“Las bases constitucionales federales que norman el contenido de las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral, por cuanto se refiere específicamente a los partidos políticos, señalan que aquellas deberán garantizar que:

1. De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

2. Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.
3. Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, así mismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias."⁴⁶

En el caso del Distrito Federal, el artículo 122 constitucional, apartado C, base primera, fracción V, inciso f, precisa a la facultad de la Asamblea Legislativa de expedir disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales deberán tomar en cuenta los principios establecidos en los incisos b a i de la fracción IV del artículo 116 de la propia Constitución que, en su parte específica a los partidos políticos acabamos de invocar. El artículo 122 constitucional también señala en el inciso citado que en las elecciones locales del Distrito Federal, solo pueden participar los partidos políticos con registro nacional.

De lo antes señalado se infiere que los partidos políticos, por ningún motivo deben influir en la designación del presidente de la comisión de

⁴⁶ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo Op.Cit. p. 152

Derechos Humanos del Distrito Federal para evitar la politización de los asuntos que se ventilen ante este Organismo y que las decisiones tomadas se vean influenciadas por los compromisos de partido, más aún en tratándose de recomendaciones que en su caso se puedan o deban formular a servidores públicos que pertenezcan al partido político del cual emanó la candidatura del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y que por tal motivo, éste se sienta con un compromiso moral que le impida desarrollar con toda libertad su función.

3.5. Las recomendaciones formuladas por la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Lo relacionado a las recomendaciones que formula la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se regula en la ley de la materia en los artículos 45 a 53 donde se establece lo siguiente:

ARTÍCULO 45. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal puede dictar acuerdos de trámite en el curso de las investigaciones que realice, los cuales serán obligatorios para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos, y su incumplimiento traerá aparejadas las sanciones y responsabilidades señaladas en el capítulo VIII de esta Ley.

Asimismo, en el caso en que se compruebe que las autoridades o servidores públicos no hayan cometido las violaciones de derechos

humanos que se les hubiesen imputado, la Comisión dictará el respectivo Acuerdo de No Responsabilidad.

ARTÍCULO 46. Concluida la investigación, el visitador correspondiente 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 públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo 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, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Los proyectos antes mencionados serán sometidos al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para su consideración y resolución final.

ARTÍCULO 47. El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal estudiará todos los proyectos de Recomendación y los

Acuerdos de No Responsabilidad que los visitantes presenten a su consideración, formulará las modificaciones, las observaciones y las consideraciones que resulten convenientes y, en su caso, los suscribirá.

ARTÍCULO 48. La Recomendación no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirija; asimismo, no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se haya presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate deberá informar, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. En su caso, deberá acreditar dentro de los diez días siguientes que ha cumplido con la Recomendación. El plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo requiera.

ARTÍCULO 49. La autoridad o servidor público que haya aceptado la Recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tendrá la responsabilidad de su total cumplimiento.

ARTÍCULO 50. Cuando de las Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal que hayan sido aceptadas por autoridades o servidores públicos resulte evidente la frecuencia de ciertas violaciones de derechos humanos, la Comisión estará facultada para investigar de oficio el área de actuación con que se relacionen dichas Recomendaciones, para efectos de formular pronunciamientos generales

dirigidos a prevenir su recurrencia e instrumentar las medidas idóneas, en los términos de la fracción VI del artículo 17 de esta Ley.

ARTÍCULO 51. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, garantizará la confidencialidad de las investigaciones, de las quejas o denuncias, así como de la información, datos y pruebas que obren en su poder, por lo cual y sólo de manera excepcional y justificada, decidirá si proporciona o no dichos testimonios o evidencias que le sean solicitados.

ARTÍCULO 52. Las Recomendaciones y los Acuerdos de No Responsabilidad se referirán a casos concretos; las resoluciones no podrán aplicarse a otros casos por analogía o mayoría de razón.

ARTÍCULO 53. Contra los acuerdos, resoluciones definitivas o por omisiones o inacción de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como contra el informe sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la misma, los particulares podrán interponer los recursos de queja o de impugnación, que se sustanciarán ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos según establezcan su Ley y su Reglamento.

De lo antes anotado se infiere que las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal son una especie de límite a las resoluciones de las autoridades o servidores públicos y así mismo obligan a la restitución o reparación del daño del afectado u ofendido.

Los derechos humanos constitucionalmente consagrados son, en principio intangibles. No obstante es posible que en su ejercicio ocurran desbordamientos o desviaciones que se traduzcan en perjuicio social o que

impidan a otros hombres hacer uso de sus propios derechos y mantener a salvo sus bienes jurídicos. También es factible que, en cierto momento, el ejercicio de semejante derecho constituya un obstáculo en verdad severo e infranqueable para hacer frente a graves situaciones de emergencia que ponen en peligro a la sociedad en su conjunto o colocación en apremiante trance a sus más calificadas instituciones.

En la primera hipótesis nos hallamos ante el límite de los derechos humanos; en la segunda, frente a una situación de suspensión de derechos o garantías, por lo que está claro que las soluciones a estos extremos hallan inspiración, invariablemente, en el carácter liberal o autoridad de un régimen determinado.

La libertad de trabajo a que se refiere el artículo 5º constitucional no es, por supuesto, absoluta. El mismo precepto supremo habla de profesión, industria, comercio o trabajo lícitos. No lo son y constituyen delito la producción y el tráfico de enervantes, el lenocinio, el ejercicio indebido de funciones públicas, diversas conductas ilegítimas en la administración de Justicia, el ejercicio indebido del servicio público, la usurpación de funciones públicas o de profesión, varias hipótesis de atentado al consumo y la riqueza nacionales.

La libertad de ocupación mencionada por el mismo artículo 5º halla, en cierto modo, un límite en la abstención de trabajar honestamente sin causa justificada, cuando el sujeto tiene malos antecedentes: vagancia y mal vivencia.

La manifestación de ideas consagrada como libre en el artículo 6º de la constitución, se limita “en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.”

La libertad de imprenta postulada en el artículo 7º constitucional no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Estos límites se especifican, incriminándose las conductas que los transgrede, en la ley de imprenta de 9 de abril de 1917, a la que se atribuyen innumerables deficiencias técnicas, y a la que, por otra parte, se ha estimado fuera de vigor de las siguiente manera: se ha calificado a tal ordenamiento con el adjetivo de provisional, por que fue expedido entre tanto el Congreso de la Unión reglamentara los artículos 6º y 7º constitucionales. Aparte de esta nota que ostenta dicha legislación, y no obstante que en la actualidad se sigue aplicando, estimamos que jurídicamente hablando no debe tener vigencia.

El derecho de petición se respeta, según asienta el artículo 8º de la constitución política, cuando aquélla se formula de manera pacífica y respetuosa.

El artículo 9º de la constitución asegura el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero considera ilícita y permite la disolución de una asamblea que profiere injurias contra la autoridad o hace uso de violencia o amenazas para intimidar u obligarla a resolver en sentido en que desee. Sobre esta última porción del precepto,

basta observar la patente posibilidad de que la reunión sea oportunidad para la comisión de injurias, amenazas, inclusive, de lesiones.

El derecho de libre tránsito establecido en el artículo 11 constitucional está subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general en la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. Las leyes especiales, pues, prevén tipos delictuosos que se limitan a sancionar penalmente los desbordamientos en el tránsito. Por lo que hace al Código Penal, cabe recordar el quebrantamiento de sanción y la desobediencia al mandato legítimo de la autoridad.

La libertad de creencias religiosas y de prácticas de ceremonias, devociones o actos de culto, se otorga, en los términos del artículo 24 constitucional, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Obviamente es posible que ciertas prácticas religiosas comporten la realización de conductas típicas que no que darían justificadas por el artículo 24. Adviértase, a este respecto, que México ha resuelto no incriminar ciertas conductas contra la salud, mediante el empleo de estupefacientes, que constituyen una antigua práctica ceremonial en comunidades indígenas.

El exceso en el ejercicio del derecho apareja aplicación de la pena dispuesta para el delito cometido por imprudencia o dolo.

Aparte del Derecho Penal común establecido y del contenido en diversas leyes especiales, es pertinente señalar la tutela de los derechos humanos que surge del sistema de responsabilidades de los servidores públicos, sobre todo en sus dos expresiones más importantes: el ilícito que conduce al juicio político y el delito que acarrea sanción penal. En el primer caso se hallan las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales (sin perjuicio de la aplicación de la ley penal, si procede), según estipula la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos, en el segundo varias conductas previstas en los títulos décimo octavo (delitos contra el servicio público cometidos por servidores públicos) y vigésimo (delitos en contra del inadecuado desarrollo de la justicia cometidos por servidores públicos) del libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal.

CAPITULO CUARTO

CRITICA Y PERSPECTIVAS

Podemos afirmar en términos generales, que la opinión pública ha considerado la creación de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal como un avance significativo en la defensa de estas garantías del hombre. Sin embargo, existen importantes opiniones que han venido cuestionando su desempeño como incompleto, sobre todo en lo que se refiere a que no tiene facultades para conocer de asuntos electorales y laborales. No obstante, se puede concluir que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es una institución que ha venido a cubrir un importante papel de defensor de los Derechos Humanos, aún con limitaciones legales notables de que adolece. Sobre el particular; la opinión pública mexicana ha sido testigo de que las intervenciones de la Comisión citada son garantía de legalidad en aquellos asuntos en los que por su trascendencia e importancia se le ha demandado su participación, siendo un garante del debido apego a los procedimientos que la ley establece.

Las trascendencia de este organismo defensor de los derechos Humanos en la sociedad mexicana, puede afirmarse que ha sido positiva, y que en general, su actuación ha sido buena y podría decirse que hasta valerosa en múltiples asuntos.

La influencia moral de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal está abriendo vías muy positivas en la integración y

consolidación de una verdadera cultura de respeto a estos derechos que dan sentido y que justifican la dignidad de la vida humana.

México cuenta ahora con un sistema muy completo de organismos públicos defensores de los Derechos Humanos, en donde se destaca como indudable institución rectora en todo el país la Comisión Nacional de la Materia.

Para vislumbrar la trascendencia y sobre todo la crítica y expectativa de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en cuanto a la designación del presidente de esta institución, será oportuno precisar lo siguiente.

4.1 Naturaleza de las recomendaciones formuladas por la comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El reglamento y la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal establece en sus artículos 17 y 50 un procedimiento de conciliación, considerado como de “amigable composición”, para aquellas quejas que siendo presuntamente violatorias de derecho, no se refieran a violaciones que afecten la vida, la integridad física o síquica de alguna persona u otras que se consideren especialmente graves por el número de afectados o sus posibles consecuencias.

En tales supuestos, el visitador general correspondiente, de una manera breve y sencilla, presentará por escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación del caso, a fin de lograr una solución inmediata a la violación, debiendo escuchar, desde luego, al propio quejoso.

La autoridad o servidor público a quien se envíe una propuesta de conciliación, dispondrá de un plazo de quince días naturales para responder a la propuesta, debiéndolo hacer también por escrito, enviando las pruebas correspondientes. En caso de que durante los noventa días siguientes a la aceptación de la propuesta de conciliación la autoridad no hubiere cumplido totalmente su compromiso, el quejoso lo hará saber a la Comisión para ésta dentro del termino de 72 horas hábiles contadas a partir de la interposición del escrito del quejoso, resuelva sobre la reapertura del expediente y determine las acciones que correspondan.

Cuando la autoridad o servidor público correspondiente no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión de Derechos Humanos la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación que corresponda. Durante el trámite conciliatorio, la autoridad o servidor público correspondiente podrá presentar a la Comisión las evidencias que acrediten que en el caso particular de que se trate, no existen violaciones a derechos humanos por lo que no es aplicable dicho procedimiento.

Por otra parte, los Acuerdos de No Responsabilidad pueden ser dictados una vez que se concluyan las investigaciones sobre los asuntos del conocimiento de la comisión y se tengan reunidos los elementos probatorios necesarios, si es que de las evidencias no se concluye que hayan existido violaciones a Derechos Humanos, pero cuando se llegue a la conclusión de

que si existieron dichas violaciones, la comisión dictará la Recomendación correspondiente, salvo que se haya propuesto “amigable composición”.

“Los acuerdos de No Responsabilidad y las recomendaciones de la comisión deberán estar debidamente razonadas en cuanto a los hechos planteados, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas. Por cuanto hace a las recomendaciones, ésta serán públicas, no tendrán carácter imperativo para la autoridad o servidor público a quienes vayan dirigidas, y en consecuencia, no podrán por sí mismas anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.”⁴⁷

Una vez recibida la recomendación por la autoridad o servidor público a quien vaya dirigida, éstos contarán con un plazo de 15 días hábiles siguientes a su notificación para manifestar si acepta dicha Recomendación, y entregarán, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que se han cumplido en sus términos. Este plazo puede ser ampliado por la comisión cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

La ley en comento, establece que en contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión no procederá ningún recurso, aunque por supuesto que procede el Juicio de Amparo.

El reglamento precisa que las Recomendaciones se publicarán ya sea de manera íntegra o de forma sintética en la Gaceta de la Comisión Nacional.

⁴⁷ TERRAZAS, Carlos Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México 3ª edición Editorial UNAM México 2000 p.205

Cuando la naturaleza del caso lo requiera, el presidente de la Comisión acordará la no publicación de la recomendación de dicha gaceta.

Resumiendo lo anterior podemos decir que la naturaleza jurídica de las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con apego a la ley y el reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es netamente preventiva para proteger los derechos humanos violados o violentados con motivo de alguna resolución emitida por un servidor público que afecte la esfera jurídica del gobernado.

4.2 Necesidad de que las decisiones dictadas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tengan carácter obligatorio

“La defensa de los Derechos Humanos por parte de organismos públicos de carácter local de los Estados de la República, contó con pocos pero significativos precedente en algunas entidades, como es el caso de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León (1979), igualmente la Procuraduría de los Vecinos de la Ciudad de Colima (1983). La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes (1988), La Defensoría de los Derechos de los vecinos de la Ciudad de Querétaro (1988), la Procuraduría Social del Distrito Federal (1989) y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos (1989; además de Guerrero y Oaxaca se establecieron organismos defensores de asuntos indígenas.”⁴⁸

⁴⁸ Ibidem p. 206

Sería hasta que se adiciona un apartado “B” al artículo 102 de la Constitución General de la República, cuando por mandato de la ley Suprema se han venido estableciendo los órganos estatales de defensa de los Derechos Humanos, toda vez que el ordenamiento originalmente precisó, en lo conducente que:

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

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.”⁴⁹

El texto constitucional derivado de las reformas publicadas el 13 de septiembre de 1999, no cambia sustancialmente en lo relativo a los organismos públicos locales defensores de los derechos humanos, ya que siguen previstos de igual forma en el ordenamiento superior del país.

⁴⁹ VENEGAS, Sonia Orígenes y Devenir del Ombudsman 3ª edición Editorial Trillas México, 1998 p. 171

Con base en los anterior, todos los Estados de la República y el Distrito Federal han creado sus propios organismos locales de defensa de Derechos Humanos bajo denominaciones diversas, siendo la más común la de la “Comisión Estatal de Derechos Humanos”. Que utilizan veintinueve entidades. En las otras tres entidades se denomina de otra forma, como es el caso de Guanajuato con el nombre de “Procuraduría de los Derechos Humanos”, Baja California con el de “Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana”; y Aguascalientes, que denomina al organismo local correspondiente como “Procuraduría de Protección Ciudadana”.

Independientemente de la denominación que en los ordenamientos locales se señala, el artículo 8º del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos determina que se les conocerá, para los efectos de la ley y el Reglamento del organismo nacional, como “Comisiones Estatales de Derechos Humanos” sea cual fuere la denominación específica que cada legislatura local otorgue a cada una de ellas y de la Asamblea Legislativa para el caso de la correspondiente al Distrito Federal.

Los estados, en general, modificaron sus constituciones para adecuar sus textos a lo previsto en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como, por ejemplo, el Estado de México, al agregar un párrafo “Bis” a sus artículos 125 constitucional, igualmente todos los Estados ya han expedido sus respectivas leyes correspondientes de la materia.

Como cuestiones generales en relación a estos organismos, podemos afirmar que siguen en mucho en su estructura y organización el modelo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siguiendo también muy similarmente los procedimientos de orden legal, las conciliaciones, las Recomendaciones y los Documentos de No Responsabilidad previstos en la ley y Reglamento del Organismo Nacional.

Por otra parte, de acuerdo al mandato del apartado B del artículo 102 constitucional, las comisiones Locales no cuentan con facultad de intervenir en asuntos de orden electoral, laboral y jurisdiccional.

Es de notarse que en todos los ordenamientos que regulan las actuaciones de los organismos protectores de Derechos Humanos de los Estados, los facultan para que puedan intervenir en asuntos imputables a las autoridades del propio Estado, así como las autoridades de los municipios de esas entidades, como claramente se observa en la fracción I del artículo 5º de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, que señala como competencia de ese organismo, entre otras materias, la de:

“Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones sobre hechos que presumiblemente supongan violaciones a los Derechos Humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal.”⁵⁰

Las bases con que operan las comisiones locales, son también las de ombudsman, pues tiene las características de autonomía, libertad en su

⁵⁰ Ibidem p. 173

procedimiento, de no dependencia de ninguna autoridad administrativa ni de otro orden, dictan resoluciones y recomendaciones no vinculatorias para las autoridades, y apoyan su actuación en la fuerza moral de la opinión pública.

Por otra parte, como lo establece la propia Constitución General de la República, además de la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su reglamento, así como los textos de los ordenamientos locales, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene una serie de facultades de revisión sobre las comisiones locales, así como la de atracción de asuntos en los casos que determina la propia ley .

Al respecto, la ley de la Comisión Nacional y su Reglamento establecen el recurso de inconformidad que se sustancia mediante los procedimientos de queja y denuncia.

En los términos del artículo 60 de la ley de la Comisión Nacional, dicho organismo conoce de la queja en contra de una Comisión Estatal, por omisión o inactividad, por lo que se considera que el asunto es importante y dicho organismo puede tardar un tiempo excesivo en expedir su recomendación podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea la Comisión Nacional, la que emita en su caso la recomendación correspondiente.

A su vez el artículo 156 del Reglamento de la Comisión Nacional señala que la facultad de atracción antes señalada, se presentará ante la inactividad de la Comisión Estatal respectiva, o cuando la queja se hubiere

presentado originalmente ante la Comisión Nacional, o cuando se trate de una presunta violación que por su importancia trascienda el interés de la Entidad Federativa e incida en la opinión pública nacional y, en esos casos, siempre y cuando la naturaleza del asunto resulte de especial gravedad.

El acuerdo de atracción deberá estar firmado personalmente por el Presidente de la Comisión Nacional o por un Visitador General de dicho organismo, debiéndose notificar con la oportunidad que la ley indique, directamente al Presidente de la Comisión estatal respectiva y a la autoridad local señalada como responsable.

El artículo 69 de la ley de la Comisión Nacional establece que las autoridades y servidores públicos, federales, locales y municipales, colaborarán dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Igualmente señala este precepto que sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a los organismos estatales de protección de los Derechos Humanos, la Comisión Nacional podrá celebrar convenios o acuerdos con las Comisiones Locales para que puedan actuar como receptoras de quejas y denuncias que sean de competencia federal, mismas que deberán ser remitidas a la Comisión Nacional por los medios más rápidos y expeditos.

Finalmente, es importante destacar, otra regla de orden competencial contenida en el Reglamento, donde se establece que cuando en un mismo hecho o circunstancia estuvieren involucrados tanto autoridades o

servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá a favor de la Comisión Nacional.

De lo anterior se infiere que es necesario dotar de coercibilidad las decisiones o resoluciones que emita la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a efecto de que sea una Institución seria e importante en la impartición y coadyuvancia de la justicia social y no incompetente, porque de lo contrario sus tendencias serían a desaparecer y su presencia sería meramente decorativa, dado que aún cuando su creación se basa en la moralidad, es necesario que esa moralidad la dote de cierto poder para hacer cumplir sus determinaciones, sin embargo, para ello, considero que es necesario primeramente concretar una forma eficaz para designar al presidente de tan importante organismo.

4.3 Función de los partidos políticos en designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Como lo señalé con anterioridad, desde mi particular punto de vista, los partidos políticos no deben influir en la designación del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal sino más bien, en último de los casos, deberá proponer sin que esto sea decisivo en la designación o nombramiento del presidente de tal comisión, por que de lo contrario tendería a corromperse y tomar un sello partidista.

Los Partidos Políticos existentes, tanto los grandes como los pequeños, no reúnen las características necesarias para colocarlos exitosamente de frente a las necesidades que genera el presente siglo XXI, y por lo tanto no

deben influir en la designación del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Por lo anterior considero que en caso de tener influencia los partidos políticos -con lo que de ninguna forma estoy de acuerdo- deberán cumplir, en todo caso, con los siguientes requisitos.

1. Un partido de dimensiones pequeñas en cuanto a afiliados, tantos como los que sea necesarios para mantener una fresca y ágil relación con la sociedad o bien un partido nacional amplio, pero federado, es decir que los comités estatales y municipales decidan los asuntos de su incumbencia.

Que cuente con un pequeño aparato de dirección legitimada ante sus bases y la sociedad en la que desenvuelve su actividad con equipos de trabajo para desarrollar una gestoría eficaz, sensible y oportuna, para elaborar propuestas, mecanismos de relación con la sociedad, líneas de acción, programas de trabajo, demandas sociales y económicas ligadas a las preocupaciones ciudadanas predominantes.

2. Con núcleos sociales poseedores de estas características se puede construir un activo puente de relación entre el partido, la sociedad y el gobierno, sin necesidad de un gran aparato burocrático que en lugar de ayudar, lastra el trabajo y entorpece la relación. Un equipo como el descrito antes puede ser vital para construir una consistente corriente electoral que respalde propuestas y programas a la hora de la elección.

La concepción que condujo la forma y vida de los grandes partidos del siglo pasado (y en México en el siglo presente), estaba presidida por un

esquema que privilegiaba la confrontación entre clases y sectores de clase, que pensaba en la toma del poder, muchas veces no por vías pacíficas. De estas dos características se derivaban rasgos de dureza casi militar en su estructura organizativa, en la conformidad de sus dirigencias y en una relación vertical entre dirección y la base. Las circunstancias actuales hacen inoperante este modelo de partido.

3. Un elemento esencial al tomar en cuenta cuando se diseñe la línea, acciones y estructura de un partido de esta naturaleza, debe ser el carácter libre que le imprime cada vez más al ritmo de la acción política la exigencia ciudadana.

Reflejo de esta acción libre son, entre otras cosas, las decisiones aparentemente contradictorias que asume el electorado entre una y otra elección, decisiones causadas por el hecho de que ya no es un conglomerado cautivo, amarrado a una sigla partida de hoy y para siempre. Un ejemplo está en Morelia; lugar en que se han venido intercalando en el poder presidencial Municipal, los diferentes partidos políticos. Este ejemplo, es necesario destacarlo para observar como una entidad puede estar sumamente politizada.

Otra evidencia de este carácter cada vez más libre es la actuación de los organismos no gubernamentales, que tienen una acción bien definida que marcha fuera de los cauces partidarios pero que los partidos modernos no corporativos pueden entender y fortalecer.

4. Pero además, esta ciudadanía de la política, esta territorialización, rompe con los modelos clientelares, corporativos, que en su momento fueron la base inamovible de apoyo para el PRI, e incluso para algunas formaciones partidarias de izquierda. Pase a la reiterada declaración de las organizaciones obreras ofreciendo millones de votos, a la hora de las urnas estos no se dan. Un claro ejemplo es Monclova, ciudad donde un porcentaje mayoritario de la población gira alrededor de los obreros adheridos al sindicato minero, pilar corporativo del PRI, pero en este lugar ha triunfado varias veces el PAN.

5. De ahí que un partido moderno no tiene, ni por asomo, anclaje clientelares, corporativo y si se alimenta cada vez más de los votos que le dan los ciudadanos.

6. Un rasgo fundamental en la actuación de los partidos modernos es su conducta propositiva, su actitud de no construir una política que destruya y si que construya redes de relación entre el gobierno y sociedad, entre sociedad y partidos y entre las mismas agrupaciones de la sociedad.

La agrupación que siga usando métodos, ya no digamos guerrilleros, sino abiertos pero orientados a violentar las normas como la toma de carreteras, de palacios municipales, el secuestro de funcionarios e incluso el lenguaje soez, será rechazada cada vez en mayor medida por la sociedad que calificará estos métodos como vandálicos.

7. Aparejada a esta actitud violencia verbal y física, existe otra que ya muchos sectores de la sociedad no comparten y es la de fraccionar a la

sociedad en grupos, en sectores, en clases contrapropuestas y encontradas, es decir, la tesis tan en boga hasta los setentas de la lucha de clases.

Si bien es cierto que no ha desaparecido el abismo entre ricos y pobres, ya no es redituable políticamente encontrar ánimos entre clases y sectores y si buscar propuestas, políticas y programas que reduzcan estas desigualdades.

8. Frente al rasgo confrontativo, típico de grupos y partidos políticos hasta hace diez o quince años, hoy la acción debe encontrarse más en la negociación entre las partes, en la idea de que todos vamos en este barco y, por lo tanto, a todos nos corresponde argumentar propuestas de solución, siguiendo con esta idea, incluso, la negativa acepción que se le daba a la palabra negociación, como sinónimo de "transa", ha ido desapareciendo del vocabulario.

9. Otro elemento de la realidad actual es la determinante presencia de los medios de comunicación. En relación con este aspecto significativo, es necesario señalar que una parte fundamental de la actividad de los partidos se destinaba a hacer llegar a los afiliados, a los ciudadanos y a los electores propuestas, programas y volantes, para lo cual se necesitaba de un número importante de activistas que gastaban muchas horas en hacer esta tarea rudimentaria, que además sólo alcanzaba a influir en reducidos sectores de la sociedad. Poco se usaba para hacer más rentable este mecanismo de relación, la penetración de los medios de comunicación.

Además, permeaba, en menor o mayor grado, en la actitud de los dirigentes un cierto rechazo hacía la prensa porque ésta, en determinado momento, externaba críticas hacia la acción partidaria.

Hoy, para facilitar el trabajo de los partidos modernos gran respaldo es la penetración entre la sociedad de los medios de comunicación, particularmente la televisión que, con más eficiencia y rapidez enlaza el mensaje partidario con la sociedad, así el binomio medios de comunicación - partidos se vuelve cada vez más indisoluble.

10. Una agrupación política para las condiciones del México de hoy, para las necesidades de los mexicanos de hoy, tiene imprescindiblemente que ser un partido que utilice para la relación, tanto interna como externa, métodos democráticos, normas abiertas y transparentes de intercambio de opiniones y posiciones entre los dirigentes y afiliados como con el resto de la sociedad. Solo un partido con una vida democrática intensa puede ser un producto atractivo para una sociedad que hace cada vez más competidos los procesos electorales y que valora los juicios que cada agrupación y candidato tiene, sobre la sociedad y sus problemas.

11. Íntimamente ligada con la idea democrática de relaciones entre agrupaciones y la sociedad, es el intercambio que se debe establecer entre dirección y afiliados, entre comités de dirección y organismos de base. En un partido moderno, abierto a la sociedad y sus problemas, receptivo hacia las aspiraciones de los agentes más activos, la relación entre estos componentes debe ser abierta, democrática y lo más horizontal que se pueda, siempre que

permita la operatividad de las acciones y decisiones que acuerde la dirección. Este último rasgo, al afirmarse en la práctica diaria de los partidos y las agrupaciones sociales se convierte en un antídoto para combatir actitudes patrimonialistas sobre la organización, su historia, su línea y sus logros.

12. Un aspecto esencial en la vida de un partido moderno, es el contar con una política de estímulos a la iniciativa individual o de grupo. Lo fundamental para construir una política de este tipo es el respeto a las opiniones contrarias, siempre en el marco de un estrecho acuerdo en cuanto a líneas centrales de actuación partidaria.

13. Democracia y relaciones sanas entre base y dirección, entre partido y sociedad, son fundamento para alimentar otro ingrediente que un partido moderno no puede ya eludir en su patrón de comportamiento, este es la tolerancia hacia posiciones distintas. Ser tolerante implica aceptar la diversidad de criterios existentes en la sociedad, significa desterrar la idea de la igualdad mecánica y falsa que predominó durante mucho tiempo. El concepto tolerancia está íntimamente ligado con las diferencias de género y de generación, en un partido a la altura de los tiempos actuales, no es necesario que, por estatuto se aparte un porcentaje de puestos de dirección o candidaturas para las mujeres, porque esto se debe dar normalmente, sin presiones, sin necesidad de acuerdos. Con esta idea también se respeta el espacio de los jóvenes. Sus comportamientos y sus métodos de acción.

14. A diferencia de lo que se afirma, en el sentido de que los partidos representan intereses de clase, cada vez más éstos se caracterizan por agrupar en su seno a expresiones de diversas clases, pero unidos por un proyecto común de partido, de nación. Pero también los partidos se alejan de la idea que abanderara la lucha de clases. Posición que conducía, en mayor o menor medida a agudas confrontaciones sociales y, no se acercaba a la concertación como método y norma de relación. Insistimos, esta idea de los partidos policlasistas debe tener un componente que es la pluralidad, el respeto a otras posiciones, siempre en el marco general de un acuerdo.

15. En este bosquejo a vuelo de pájaro no podemos dejar de lado que un elemento de los partidos políticos modernos, es el de que son agrupamientos compuestos cada vez más con ciudadanos libres, no anotados a estructuras corporativas. Los partidos deben también ser cauces, a través de los cuales la sociedad transite hacia la construcción de un espacio de relación con el gobierno y otras estructuras políticas. Deben ser espacios que contribuyen a tejer redes de relación entre los agentes sociales y políticos y, por que no, instancias donde la sociedad busca solución a sus problemas.

16. Otra característica necesaria para el éxito de un partido moderno es la eficacia. Si bien es cierto que existen diferencias entre una empresa y un partido, si es necesario reconocer que tiene cosas en común, algunas son las siguientes:

Tanto el partido como la empresa tienen la obligación de ser instrumentos eficaces en el cumplimiento de sus metas, deben contribuir, desde sus trincheras, a elevar la calidad de vida de los ciudadanos, lograr que en sus procesos de trabajo se optimicen recursos y materia prima, consolidar el trabajo de equipo que siempre arroja mejores resultados y deben agregarle rentabilidad a sus acciones. Tanto la empresa como cualquier proyecto partidario, debe tomar en cuenta que se desenvuelven en un ambiente regido por las leyes del mercado.

La empresa tiene como meta la ganancia económica, que se reparte en lo fundamental en un grupo pequeño y el partido tiene como meta la ganancia política que tiene un contenido más social, y tiene uno de sus momentos cruciales en la evaluación electoral. Con esta lógica ambas instancias tienen que ser proyectos rentables, uno en la esfera económica y otro en la política, es decir, en la sociedad.

17. Un rasgo fundamental de una formación partidaria contemporánea es la actitud federal de los partidos, respetuosa de la acción de sus comités estatales, de la interpretación que estas instancias de dirección elaboran sobre su realidad, tenemos la opinión que esta actitud se desarrolla en un campo fértil con la formación de partidos regionales, estatales y municipales; partidos que deben estar profundamente vinculados con el Federalismo, la corriente municipalista y la vida regional económica, social y cultural.

18. Paralela la idea de ciudadanización, los partidos de corte moderno deben acostumbrarse a compartir esfuerzos, decisiones, planes y propuestas con otro tipo de agrupaciones que también ocupan un espacio en la sociedad, como los poderes municipales, agrupaciones sociales, organizaciones no gubernamentales.

19. Otro de los objetos de los partidos modernos debe ser el respeto por la legalidad y transparencia por los derechos humanos desde la vida interna del partido. ¿Qué puede esperar la sociedad de un partido que con su militancia se comporta de manera autoritaria?

20. Aspecto importante que el partido moderno debe conseguir es, el combinar armónicamente la realización de sus principios ideológicos con el pragmatismo que en ocasiones exige la política de coyuntura. No es justificable para un partido que, de la noche a la mañana, se apoyen candidaturas de personalidades que apenas un día antes era considerados como adversarios por pertenecer a un partido contrario.

21. Si unos de los fines de los partidos es diagnosticar y encauzar la solución de los problemas sociales, es importante que el partido moderno cuente desde el nivel municipal, estatal y nacional con una estructura técnica que le permita realizar investigaciones (encuesta, análisis de prensa, foros ciudadanos) sobre la problemática para enfrentar y superar así la “subcultura de la proclama” en donde el candidato piensa que con puras buenas intenciones o ataques a los adversarios se van a superar los problemas sociales.

22. Finalmente, asuntos importantes del partido moderno es entender la sana distancia que debe existir entre el binomio partido-gobierno. Ciertamente puede existir un divorcio pleno entre el gobierno y su partido, pero tampoco una relación de dependencia y sumisión de éste hacia aquel, pues esto hace que se pierda la frescura de la participación política de la ciudadanía.

Finalizaré este apunte con la idea que en una entrevista televisiva dijo tener Gilberto Rincón Gallardo sobre la política: La política es conflicto, pero también cooperación, es competencia y corresponsabilidad a la vez, es confrontación, al tiempo que es conciliación, es respeto y construcción, es compromiso con la realidad y la verdad, es racionalidad del argumento y rechazo a la búsqueda artificial de exclusión y derrota como finalidad óptima.

De la idea anotada se concluye que los partidos políticos no pueden influir en la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, puesto que de ninguna forma pueden reunir todos y cada uno de los elementos que me he permitido listar, ello debido a que, por encima de los intereses sociales, los dirigentes y representantes de los partidos políticos siempre buscan la obtención de ganancias individuales y, en el mejor de los casos, la obtención de beneficios para su partido político, aún cuando se encuentren convencidos de que lejos de beneficiar a la comunidad que “representan”, lo que en realidad están haciendo es perjudicarla, pero la lucha partidista por el poder no permite

que tengan un sano raciocinio, por consecuencia, al intervenir en la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se vicia también la credibilidad de la labor del ombudsman local, ya que en la realidad se dan componendas dentro de la Asamblea Legislativa para designar al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, lo que me atrevo a afirmar con base en lo ocurrido en la última designación del Titular del Organismo en comento, quien es un Sociólogo que carece de los conocimientos necesarios para llevar a buen término su cargo, sin embargo, tiene poder político por encontrarse vinculado a organizaciones de ese rango.

Caso contrario es lo ocurrido a diferentes personas destacadas en la carrera de Derecho que conocen a fondo la materia de Derechos Humanos y que se han constituido en defensores de los mismos, quienes por no tener vínculos con asociaciones políticas no son designadas para el cargo de Presidente de la Comisión local, lo cual a todas luces es injusto y perjudicial para los intereses de la población distritense.

4.4 Requisitos que deberán cubrir los candidatos a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Además de los requisitos que señala la ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. y su Reglamento, el Presidente de esta institución deberá cumplir con los requisitos de legalidad, Honradez, Lealtad; Imparcialidad, Eficacia y Diligencia las cuales a continuación se señala.

Legalidad

El artículo 113 de la Constitución Federal dispone que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que ya existen en las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109 pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa, causen a los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

La legalidad es uno de los principios que debe observar el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para lo siguiente:

- ❖ Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia conforme a los

ordenamientos legales, dentro de los que deben considerarse a las leyes, los reglamentos administrativos y las circulares, entre otras normas, ya sean federales o locales

- ❖ Sujetar su conducta a las normas que determinen el manejo de los recursos económicos para el cumplimiento de sus fines.
- ❖ Ejercer sus facultades dentro del marco legal.
- ❖ Utilizar la información reservada a la que tenga acceso por su cargo o comisión, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones.
- ❖ Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haber concluido el periodo para el cual se designo o en su defecto, abstenerse de ejercer las funciones que tenía asignada cuando, por cualquier causa, hubieren cesado.
- ❖ Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de su situación patrimonial ante la ciudadanía a través de la gaceta oficial del Distrito Federal para que los habitantes del Distrito Federal tengan la certeza de que el cargo encomendado no es un trampolín para obtener jugosos beneficios económicos o que se trata de un puesto que permita negociar las posibles recomendaciones a que se harían acreedores algunos servidores públicos, sino por el contrario, convencer a la ciudadanía de que el cargo desempeñado está orientado a lograr los fines para los cuales fue creado.

Abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

Abstenerse de inhibir al quejoso en la presentación de la queja o denuncia o de realizar una conducta injusta que lesione los intereses de quienes la formulen.

Honradez

El presidente o presidentes de la Comisión de Derechos Humanos deben ser cien por ciento honrados para que así puedan servir adecuadamente a los quejosos o pueblos que los eligió asimismo dentro de su honradez deberán observar lo siguiente:

Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés familiar, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para sí mismo, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado.

Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para sí mismo.

Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que terceros tengan interés personal; familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar beneficio económico para el servidor público, con los que este último mantenga

relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedad de las que el servidor público forme o haya formado parte.

Lealtad

La lealtad es otra de las grandes cualidades que debe tener el presidente de la Comisión ésta debe ser con ellos mismos y con las personas a quienes sirven, para hacer efectivo el principio de que, "el que no vive para servir, no sirve para vivir".

Dentro de la lealtad, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá tener presente siempre lo siguiente.

Custodiar y cuidar la documentación e información a la que tenga acceso.

Impedir o evitar el uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de la documentación e información a la que tenga acceso.

Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que sea similar o notoriamente contradictoria a las actividades que desarrolla en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, exceptuando por supuesto la docencia.

Informar por escrito sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos en los que tenga interés familiar, personal o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar un beneficio económico para el Presidente de la Comisión, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones

profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que forme o haya formado parte.

Imparcialidad

Así como la justicia es ciega, el servir a los ciudadanos de un país también representa, que esto debe ser imparcial y servir al igual a los poderosos que a los que menos tienen.

Es por lo anterior que el Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal en cuanto a imparcialidad se refiere, deberá observar lo siguiente.

Observar buena conducta en su empleo cargo o comisión, tratando con imparcialidad a las personas con que tenga relación.

Abstenerse de realizar actos u omisiones que impliquen abuso o ejercicio indebido de su cargo o comisión. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio o abuso.

Eficiencia

Dentro de los principios que debe tomar en cuenta el Presidente en el desempeño de sus funciones está la eficiencia, razón por la cual consideramos que éste debe ser eficiente y eficaz, es decir, no sólo debe llegar temprano sino que debe ser contundente en todo lo que realice para beneficio propio y de la colectividad.

Con base en lo anterior el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá tener presente lo siguiente.

Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y deberá abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia en el servicio.

Observar buena conducta en su cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia y rectitud a las personas con que tenga relación con motivo de éstos. Utilizar los recursos asignados para el desempeño de su cargo o comisión, a los fines que están afectados.

Diligencia

La diligencia, es una forma de actuar y, que todos los seres humanos deben tener. Sin tomar en cuenta su condición política porque el Presidente de la Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal es el que mayor diligencia y prontitud debe tener con la ciudadanía, es decir, debe estar siempre pendiente del quejoso potencial, tratando de resolverle los problemas en el entorno sociopolítico en el que se desenvuelve para tener contacto directo con sus representados. Por lo anterior considero que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en cuanto a diligencias deberá observar y cumplir con lo siguiente

Escuchar y resolver con prontitud las quejas de la ciudadanía

Llegar temprano a su oficina par ser ejemplo de sus colaboradores y

Ultimo en irse y no solamente levantar el dedo y aprobar lo que se propone.

Asimismo deberá ser ejemplo de innovaciones en lo que a su cargo se refiere y no tener trabajo acumulado para que, en el Distrito federal, lugar en el que se desenvuelve siempre se esté trabajando en beneficio de la ciudadanía.

Con lo anterior confirmamos que el Prescínnete de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá ser un hombre probo, claro sencillo y más que nada con el espíritu de servir a su pueblo y ciudadanos.

4.5 Forma en que debería elegirse al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La designación del funcionario o funcionarios que encabecen las tareas protectoras de ombudsman no es uniforme en las diversas legislaciones, sobre todo porque en si mismos los distintos sistemas jurídicos y políticos tienen características notablemente diferentes.

Existen países con regímenes presidencialistas, otros con sistema de tipo parlamentario, otros más de orden semiparlamentario o semipresidencialista. Aunado a ello, el grado de evolución y de cultura política es también notablemente diferenciado entre la totalidad de los países lo que da como resultado que la actividad del Ombudsman se desarrolle con matices distintos en cada país.

Teniendo en cuenta lo anterior, se aprecia que “la designación del Ombudsman del Distrito Federal puede operar bajo los siguientes mecanismos:

a) Que se a designado por el Poder Ejecutivo, si bien se le otorga algún grado de autonomía de gestión;

b) Que sea designado por el Poder Legislativo y que solamente responda a dicho poder por los actos de su gestión;

c) Que intervenga en la designación de Ombudsman tanto el ejecutivo, como el Legislativo;

d) Ocasionalmente se habla de un ombudsman judicial, que opera en pocos países y que es designado internamente dentro de este poder.⁵¹

e) Agrego el sistema de elección directa

Se suele presentar el caso de designación directa del ombudsman por el titular del Poder Ejecutivo, sobre todo en los países de régimen presidencialista, pero este procedimiento es cada día menos frecuente por el destino a que conduce. Así por ejemplo, en México la original Comisión Nacional de Derechos Humanos se creó mediante Decreto del Presidente de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990 y correspondió al propio titular del Ejecutivo designar al Presidente de la citada Comisión en los términos del artículo cuarto del Decreto de referencia. En este caso el nombramiento correspondió al Dr. Jorge Carpizo, quien fungía como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cargo al que solicitó licencia para separarse y aceptar el nombramiento propuesto.

⁵¹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos y SABINO PENICHE Norma Derechos Humanos Op. Cit. p. 276

“En su momento este mecanismo de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue duramente criticado por académicos y juristas, quienes lo tacharon de anticonstitucional y violatorio de los artículos 75 y 90 de la Carta Magna. Se señaló también que fueron las presiones internas y externas de crítica al gobierno lo que apresuró su creación, más que un verdadero respeto a los Derechos Humanos. Igualmente se señaló, en aquellos días, que el decreto fue expedido sin fundamento legal, con notables limitaciones de competencia y autonomía para la Comisión creada, la que al depender directamente del Ejecutivo (aunque en el Derecho se estipulaba como autónoma), se convertía en una instancia que operaba como juez y como parte en los casos que se le plantearán.”⁵²

En general han recibido críticas todos aquellos sistemas en donde opera el ombudsman mediante designación directa del titular del Poder Ejecutivo, por evidente que dicho funcionario en su calidad de autoridad más importante de un país de régimen presidencialista, coartará la libertad de decisión de ombudsman, quien se ve en múltiples ocasiones presionado a actuar conforme a la voluntad presidencial.

Ha operado con más éxito la forma de designación Ombudsman por conducto de los Parlamentos. En buena medida esto se debe a que la figura original analizada, proviene de países de tipo parlamentario y se adapta de manera mucho más clara este mecanismo.

⁵² Ibidem p. 277

Además, al ser los Parlamentos por su propia naturaleza órganos más genuinamente representativos de la población a través de sus diputados o congresistas, con mayor facilidad defienden los intereses de los individuos a los que representan, otra consideración que tiende a justificar el éxito de la designación del Ombudsman por el poder Legislativo, es el hecho de que en los Congresos y Parlamentos se cuenta con facultades revisoras de la actuación del gobierno, las que se complementan, en forma eficaz, con las tareas institucionales del ombudsman.

En los sistemas que tienen este tipo de designación, como son la propia Suecia, en donde originalmente se estableció esta figura, así como en los demás países escandinavos y la casi totalidad de los países europeos, el Ombudsman adquiere una amplia autonomía frente al propio Parlamento.

Si bien el Ombudsman debe rendir informes periódicos a las Comisiones Parlamentarias respectivas, también goza de una esfera de libertad verdaderamente importante en todos los actos que lleva a cabo para proteger los derechos fundamentales de la ciudadanía.

En otros países, particularmente de tipo presidencialistas, se han venido siguiendo últimamente nuevas prácticas de designación del ombudsman, ante la necesidad de dar mayor intervención al Poder Legislativo. De esa forma es frecuente que el Presidente de la República proponga uno o varios candidatos que reúnan los requisitos previstos en las leyes respectivas y que sea el legislativo el que designe a quienes deban ocupar el cargo.

En nuestro País la designación del Ombudsman nacional fue hecha hasta 1999 por el Presidente de la República, si bien con la aprobación del Senado, como lo señalaba el artículo 102 apartado B) de la Constitución en su texto anterior así como el artículo 10 de la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Sin embargo por reformas constitucionales aparecidos en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999 se estableció que el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, o en su caso por la misma votación calificada de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ; el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos durará en su cargo cinco años, pudiendo ser reelecto por una sola vez.

De lo anterior se puede concluir que la designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberá realizarse por medio de la propuesta de la barra de abogados de la Ciudad de México así como las distintas Universidades donde se imparta la carrera de Licenciado en Derecho y mediante una consulta popular, porque con tal designación se beneficiará o perjudicará a la población del Distrito Federal, de igual forma se debe realizar en las Comisiones Locales de Derechos Humanos de los Estados de la República Mexicana, o bien, por elección directa popular, tomando como base, inclusive, una forma de elección a través de las urnas en donde tengan participación en la elección los habitantes de la Ciudad de México, votando por candidatos propuestos por Asociaciones Civiles u

organismos de participación ciudadana y por Universidades y Colegios autónomos sin relaciones o compromisos con fuerzas políticas, incluso postulados autónomos.

CONCLUSIONES

P R I M E R A: Desde 1857 ha sido preocupación del legislador incluir las garantías de los derechos humanos en las leyes fundamentales del país. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace mención de las garantías otorgadas a los individuos, pero en realidad se refiere a los derechos humanos, mismos que son las prerrogativas inherentes de éstos por el sólo hecho de existir.

S E G U N D A: Mediante la divulgación y defensa de los derechos humanos, los habitantes de un país pueden defenderse de las violaciones y excesos en que incurren los servidores públicos gracias al poder que, de acuerdo a sus funciones les otorga el Estado, porque éstos derechos son los límites de la actuación estatal frente a los particulares.

T E R C E R A: Los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se torna indispensable para su exigencia. Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia, éste no solo tiene el deber de reconocerlos, sino, además, el de respetarlos y defenderlos, concretando su actuación a los límites señalados en el marco jurídico que para tal efecto existe, mismo que le impone, en determinados casos, la obligación de abstenerse y en otros de actuar, con el fin de garantizar,

precisamente a los individuos, la vigencia de sus libertades y derechos consagrados en la Constitución Política como garantías individuales y sociales.

C U A R T A: Para que exista una violación de los Derechos Humanos, de la cual pueda conocer la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es necesario que existan actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público.

Q U I N T A: En nuestro país, el instrumento clásico de protección de las garantías individuales, que es el juicio de amparo, ha venido a complementarse en años recientes con otros organismos de defensa de los Derechos Humanos. De este modo, se han establecido para auxiliar y colaborar en la solución rápida y expedita de conflictos entre particulares y autoridades públicas, diversas procuradurías y defensorías; sistema nacional de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos que deberá tener mayor fuerza y poder de ejecución para lograr hacer valer sus determinaciones que no deberán ser simples recomendaciones sino resoluciones que tengan que ser acatadas por los servidores públicos, ello para lograr una verdadera defensa y sobre todo, respeto a los derechos humanos, evitando por supuesto, invadir esferas jurisdiccionales por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal..

S E X T A: La comisión conocerá de la violación a los Derechos Humanos, cuando en un mismo hecho hubiesen participado las autoridades locales. No tiene competencia en actos y resoluciones de autoridades electorales; y de resoluciones de carácter jurisdiccional; tampoco de conflictos de carácter laboral o interpretar las disposiciones constitucionales y legales.

S É P T I M A: La ética debe regir la conducta de los sujetos que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, ya que no basta con que el yo interno o subconsciente, nos indique el comportamiento a seguir, sino que, para que el individuo se sienta más obligado a actuar como lo indica el deber ser, fue necesario elevar a la ética a un rango mayor y coercitivo por excelencia, convertirla en parte de la vida pública, así pues se tradujo en un requisito sine quanon, para todo aquel individuo que quisiera formar parte del servicio público.

O C T A V A: La primera responsabilidad pública del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, debe ser la de respetar y aplicar a la ley, para así exigir de los funcionarios públicos también el respeto y aplicación de la ley, ya que los ciudadanos no pueden convertirse en policías de los gobernantes o servidores públicos corruptos, aún cuando legalmente tiene el derecho y aparentemente los medios para denunciar los casos de corrupción de los servidores públicos; sin embargo, es prácticamente imposible que denuncie conductas infractoras o delictivas

cometidas por funcionarios del más alto nivel, aunque sea evidente su comisión.

N O V E N A: Para que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 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. Esto debido a la naturaleza jurídica de la propia comisión.

D É C I M A: Por lo anterior concluido considero que es necesario que la designación del Presidente de este organismo deba ser con total independencia del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas y sociales que pudieran viciar o influenciar el desarrollo de las actividades de la Comisión, para que así, se encuentre en posibilidades de operar con independencia pero también con apoyo de la sociedad.

D É C I M A P R I M E R A: Las recomendaciones de la Comisión solo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente apreciadas en conciencia, y en nada más.

D É C I M A S E G U N D A: En este sentido la comisión debe ser apolítica y apartidista. Si la Comisión interviniera en política, poco podría aportar al

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

D É C I M A T E R C E R A: La designación del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberá ser de manera directa y popular tomando en cuenta la honorabilidad de los candidatos a tal cargo su preferencia, honradez y honestidad, debiendo ser propuestos por las barras de Abogados y las Escuelas de Derecho.

D É C I M A C U A R T A: Para el caso de que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal no sea designado en los términos a que se contrae la conclusión anterior, su elección deberá ser a través de las urnas, mediante participación directa por parte de los habitantes del Distrito Federal, tomando en consideración que el candidato tenga cuando menos los estudios terminados de la carrera de derecho para poder llevar a feliz término su comisión.

BIBLIOGRAFÍA

a) LIBROS

AGUIRRE VIZUET, Javier Distrito Federal: Organización Jurídica y Política 2ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2001

ARELLANO RABIELA, Sergio Derechos Humanos y Daño moral en la Procuración de Justicia 2ª edición Editorial Delma, México 2001

BIDART CAMPOS, Germán José Teoría General de los Derechos Humanos 6ª edición Editorial U.N.A.M. México 1999

BUNSTER, Álvaro, OROZCO HENRIQUEZ, J de Jesús y José Luis Soberanes Fernández Las responsabilidades de los Servidores Públicos. 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2000

BURGOA ORIHUELA, Ignacio Las Garantías Individuales 19 edición Editorial Porrúa, S. A. México 2000

CARPISO, Jorge Derechos Humanos y Ombudsman 2ª edición Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992

----- Estudios Constitucionales 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 1997

CARRILLO FLORES Antonio La constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 1994

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo Derecho Electoral en México 3ª edición Editorial Trillas, México 2000

CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa Historia y Perspectiva 3ª edición Editorial Porrúa, S.A. México 2001.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto Elemento de Derecho Administrativo 5ª edición Editorial Lymusa, México 2000

DÍAZ MULLER, Luis Manual de Derechos Humanos 2ª Edición Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995

DIEZ QUINTANA, Juan Antonio Medios de Impugnación Constitucional Respectiva a la Violación de lo Derechos Humanos 3ª edición Editorial Pac, S.A. de C. V. México 2000

FERNÁNDEZ GARCÍA, Eusebio Teoría de la Justicia y Derechos Humanos 2ª edición Editorial Debate, España 1992

FIX ZAMUDIO, Héctor Juicio de Amparo 3ª edición Editorial UNAM México 1996

----- Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos 3ª edición Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1997

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio Los derechos humanos y el derecho penal 4ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2000

MADRAZO, Jorge Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano. 2ª edición Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2000

MARTÍNEZ VELOZ, Juan Estudios Sobre Derechos Electoral y Derechos Humanos 2ª edición Editorial Laguna, S. A. México 2001

NAVARRETE, Tarcisio y ABASCAL, Salvador Los Derechos Humanos al alcance de todos. 3ª edición Editorial Diana, S.A. México 2000

QUINTANA ROLDAN, Carlos y SABINO PENICHE Norma Derechos Humanos 2ª edición Editorial Porrúa, S. A. México 2001

REYES HEROLES, Federico Derechos Humanos un Fenómeno no Natural 3ª edición Editorial Diana, México 1997

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús Estudios Sobre Derechos Humanos, Aspectos Nacionales e Internacionales. 5ª edición Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1998.

TERRAZAS, Carlos Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México 3ª edición Editorial Trillas, México 2000

VENEGAS, Sonia Origen y Devenir del Ombudsman 3ª edición Editorial Trillas, México 1998

b) LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 2ª edición,
editorial Sista México 2003

LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL 3ª
edición, editorial Sista, México 2003

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 2ª edición,
editorial Alco, México 2003

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL
DISTRITO FEDERAL 3ª edición, editorial Sista, México 2003

c) DOCUMENTAL

CONGRESO EXTRAORDINARIO Y CONSTITUYENTE DE 1856 Y 1957 3ª
edición editorial El Colegio de México, México 1998.