

929
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

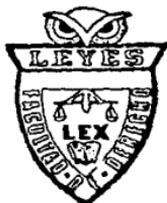
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

"LA NECESIDAD DE DARLE CONGRUENCIA
JURIDICA A LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CAMELIA LUZ TRIGUEROS VEGA



ASESOR: LIC. ANTONIO CUELLAR SALAS

CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION.	
CAPITULO I. <u>LOS DERECHOS HUMANOS.</u>	
1.1 LOS DERECHOS HUMANOS (CONCEPTO Y GENERALIDADES).	1
1.2 LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.	7
1.3 LA FUNDAMENTACION FILOSOFICA DE LOS DERECHOS HUMANOS.	14
1.4 LOS PRIMEROS DERECHOS HUMANOS DEL CONTINENTE. (DECLARACION DE DERECHOS DE VIRGINIA DE 1776).	38
1.5 DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO DE 1789.	43
1.6 LOS SENTIMIENTOS DE LA NACION POR MORELOS. (PARA LA CONSTITUCION DE 1814).	48
1.7 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION DE 1824.	53
1.8 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION DE 1857.	55
1.9 LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.	60
1.10 LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCION DE 1917.	63
CAPITULO II. <u>LA AUTORIDAD.</u>	
2.1 DEFINICION GRAMATICAL DEL VOCABLO AUTORIDAD.	97
2.2 DEFINICION JURIDICA DEL TERMINO AUTORIDAD.	97
2.3 EL ESTADO.	100
A. CONCEPTO.	101
B. ELEMENTOS DEL ESTADO.	101
C. ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DEL ESTADO.	102
D. PERSONALIDAD JURIDICA DEL ESTADO.	103
E. FORMAS DE ESTADO Y DE GOBIERNO DEL ESTADO MEXICANO.	107

2.4	LA DIVISION DE PODERES.	110
	A. LA TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES.	110
	B. GENERALIDADES DE LOS PODERES.	111
2.5	LA ADMINISTRACION PUBLICA.	
	A. CONCEPTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	112
	B. CLASIFICACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	112
	C. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.	113
	D. CONCEPTO DE ORGANO DEL ESTADO.	113
	E. CONCEPTO DE ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	113
	F. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION.	113
	G. CLASIFICACION DE LOS ORGANOS POR LA NATURALEZA DE SUS FACULTADES.	115
2.6	ORGANOS DE AUTORIDAD Y AUXILIARES.	
	A. CONCEPTO Y GENERALIDADES.	115
	B. COMPETENCIA POR RAZON DE TERRITORIO, MATERIA, GRADO.	117
2.7	LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.	
	A. CONCEPTO Y ELEMENTOS DE LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.	117
	B. RELACION JERARQUICA EFECTOS Y ELEMENTOS.	119
	C. PODERES QUE IMPLICA LA RELACION JERARQUICA.	119
	D. CONTROL JERARQUICO DE LOS ACTOS INFERIORES.	121
	E. LA LOAFF.	121
2.8	LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.	
	A. LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.	122
	B. ORGANOS QUE LA INTEGRAN.	123
	C. REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE.	123
	D. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA FUNCIONARIO POLITICO Y ADMINISTRATIVO.	124
	E. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE COMO JEFE DE ESTADO Y DE GOBIERNO.	124
	F. ORGANOS COORDINADOS Y SUBORDINADOS DEL PRESIDENTE.	125
	G. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEPENDIENTES DEL PRESIDENTE.	126
2.9	LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.	
	A. ORIGEN DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.	127
	B. CONCEPTO DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.	128
	C. CARACTERISTICAS DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.	131

CAPITULO III. LA NATURALEZA JURIDICA DE LA CNDH.

3.1 ANTECEDENTES EXTRANJEROS DE LA CNDH.	
A. EL OMBUDSMAN SUECO.	132
¿QUE ES EL OMBUDSMAN?	
B. CONCEPTO DE OMBUDSMAN.	132
C. CARACTERISTICAS Y FACULTADES GENERALES DEL OMBUDSMAN.	135
D. PAPEL DEL OMBUDSMAN.	138
E. IMPORTANCIA DEL OMBUDSMAN.	139
3.2 ANTECEDENTES NACIONALES CNDH.	
A. PROCURADURIA DE POBRES DE 1647.	140
B. LA PROFECC.	141
C. LA PROCURADURIA DE VECINOS.	145
D. LA DEFENSORIA DE DERECHOS UNIVERSITARIOS.	146
E. LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS INDIGENAS.	147
F. LA PROCURADURIA SOCIAL.	147
3.3 LA CNDH.	
A. MOTIVOS DE CREACION DE LA CNDH.	148
B. QUE ES LA CNDH.	150
C. OBJETIVOS DE LA CNDH.	151
D. CARACTERISTICAS GENERALES DE LA CNDH.	153
3.4 BREVE ANALISIS DEL DECRETO QUE DA ORIGEN A LA CNDH.	155
3.5 REGLAMENTO INTERNO DE LA CNDH.	
A. DEFINICIONES, FINES Y ATRIBUCIONES DE LA CNDH.	159
B. ORGANOS DE LA CNDH.	162
C. ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS DE LA CNDH.	162
D. LAS DIRECCIONES GENERALES COMISION.	165
E. PROCEDIMIENTO DE DENUNCIA E INVESTIGACION.	166
3.6 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL OMBUDSMAN SUECO Y LA CNDH.	169

CAPITULO IV. NECESIDAD DE DARLE CONGRUENCIA JURIDICA A LA CNDH.

4.1 EL PODER LEGISLATIVO.	
A. EL PODER LEGISLATIVO	170
B. EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO EN LA CONSTITUCION DE 1917 (GENERALIDADES).	172
C. EL CONGRESO DE LA UNION.	175
I. FACULTADES LEGISLATIVAS.	176
II. LA COMPETENCIA LEGISLATIVA.	177
III. FACULTADES IMPLICITAS.	178

4.2	EL PODER EJECUTIVO.	
	A. EL PODER EJECUTIVO MEXICANO EN LA CONSTITUCION DE 1917 (GENERALIDADES).	179
	B. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.	181
	I. LA UNIPERSONALIDAD DEL EJECUTIVO.	181
	C. LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE.	185
	I. FACULTADES LEGISLATIVAS.	185
	II. EL PAPEL LEGISLADOR DEL PRESIDENTE.	185
	III. EL PRESIDENTE COLABORADOR EN EL PROCESO LEGISLATIVO.	186
	IV. EL PRESIDENTE TITULAR DE FACULTADES REGLAMENTARIAS.	191
	:	
4.3.	FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL PRESIDENTE.	
	A. EXPOSICION DE SUS FACULTADES.	194
	B. ANALISIS DE SUS FACULTADES DE NOMBRAMIENTO Y DE REMOCION.	195
4.4	EL DECRETO	
	A. CONCEPTO DE DECRETO.	196
	B. DIFERENCIA ENTRE LEY Y DECRETO.	198
	C. MODALIDADES DEL DECRETO.	198
	I. DECRETO LEGISLATIVO.	198
	II. EL DECRETO EJECUTIVO.	198
4.5	LA INCONGRUENCIA JURIDICA DE LA CNDH.	
	A. ES UN OMBUDSMAN EN STRICTO SENSU LA CNDH.	199
	B. FUNDAMENTO LEGAL DE LA CNDH.	201
	C. LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CNDH.	203
	D. CRITICA AL MODO DE CREACION DE LA CNDH.	204
4.6	PROPUESTA DE MODIFICACION A LA FORMA DE CREACION DE LA CNDH.	
	A. DE FONDO.	206
	B. DE FORMA.	207
	I. POSIBILIDAD DE REESTRUCTURACION ORGANICA.	208
	II. AMPLIACION DE FACULTADES Y ATRIBUCIONES.	209
4.7	COMENTARIO.	
	A. DECRETO POR EL QUE SE ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL A LA CNDH.	210
	B. PROYECTO DE LA LEY ORGANICA DE LA CNDH.	211
	CONCLUSIONES	216
	BIBLIOGRAFIA.	218

INTRODUCCION.

La presente exposición pretende analizar una figura jurídica de reciente creación en nuestro país, dicha figura es la polémica Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta aseveración no es exagerada, tal organismo surge en México el 6 de junio de 1990, esto es hace poco más de año y medio que entro en funciones. El citado organismo tiene como fin primordial proteger los Derechos Humanos de la Sociedad Mexicana, es por ello que en primer término realizamos un breve estudio de lo que son los Derechos Humanos y subsecuentemente, exponemos la legislación internacional que ha tratado de protegerlos, así como su fundamentación filosófica y como tales preceptos han llegado a territorio nacional, acoplándose a las necesidades de nuestra compleja y plural ciudadanía, del mismo modo mencionamos su paso por los máximos ordenamientos jurídicos que han regido al país, así como el establecimiento de los mismos en nuestra Carta Magna.

Debe señalarse que en segundo término entramos al análisis de lo que se entiende por el concepto de autoridad, lo anterior para comprender la naturaleza jurídica del citado organismo y poder precisar sus facultades y atribuciones.

Cabe mencionar que el objeto de nuestro estudio o sea, la Comisión tiene su antecedente jurídico en Suecia, es por ello que consideramos pertinente definir aunque en forma concreta al Ombudsman, delinear sus características, facultades, atribuciones. Así también realizamos un estudio comparativo entre

el mencionado Ombudsman Sueco y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque a decir de muchos connotados juristas, en nuestro país, esta figura aparece de forma ilegal y fuera totalmente de nuestro marco jurídico.

Consecuentemente y en un mismo orden de ideas hacemos referencia a la forma en que fue creado el mencionado organismo, y la criticamos. Por último señalamos su incongruencia jurídica a nivel nacional, y finalmente proponemos, modificaciones a su forma de creación, tanto de fondo como de forma, el presente estudio no pretende atacar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por el contrario, la crítica que hacemos al mencionado órgano desea hacer conciencia de que efectivamente un órgano de esta naturaleza era necesario, para solucionar en parte la problemática social ante las constantes violaciones a los Derechos Humanos, sólo que lamentamos la forma en que fue creada, el hecho de no ser considerada una autoridad en el contexto real, y que carezca de plena autonomía, patrimonio y personalidad jurídica propia, creemos que el multicitado organismo debió nacer a la vida dentro del marco constitucional y gozando de las características antes mencionadas. Pero aún con todas las vicisitudes que ha sufrido la Comisión en estos casi dos años de labores, reconocemos que ha comenzado a tener frutos, por lo que no dudamos que en poco tiempo se gane día a día la credibilidad y confianza de más mexicanos, pero lo anterior necesitará de tiempo, así como de información, traduzcase educación en materia

de Derechos Humanos, que se deberá proveer a las mexicanas y mexicanos porque sólo mediante el conocimiento de sus Derechos Humanos es posible denunciar las violaciones a los mismos, evitando así los constantes abusos por parte de las autoridades.

Debemos mencionar que en un principio la C.N.D.H. nace como un organismo Público Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, pero que actualmente y mediante decreto del 28 de enero de 1992 se ha elevado a Rango Constitucional.

CAPITULO I

1.1 LOS DERECHOS HUMANOS (CONCEPTO Y GENERALIDADES)

DIVERSOS SENTIDOS DE LA PALABRA DERECHO.

La palabra Derecho posee diversas acepciones; el Derecho como facultad, es el uso o disposición de algo, excluyendo a los demás, como ciencia tiene como objetivo el estudio del Derecho, como ideal de justicia es la norma de conducta que deben seguir hombres y mujeres en sus relaciones sociales. Y el Derecho como objetivo es la norma o su conjunto, que impone deberes y concede facultades a las personas, provista de sanciones para asegurar su efectividad. Siendo así el Derecho regula la conducta de los individuos, organizando la vida social; cabe señalar que el derecho emana de un órgano legislativo, y persigue el bien común. Hemos expresado que el derecho es una norma o conjunto de ellas, entonces se hace necesario dar un concepto de lo que es norma para su mejor comprensión.

CONCEPTO DE NORMA:

Norma, es una regla o un ordenamiento. Las normas pueden ser de tipo social, moral, religioso, y jurídico. A continuación expresaremos brevemente el concepto de cada una de ellas.

Las normas sociales se conocen también como los usos o costumbres sociales, estas provienen de los grupos sociales y son mandatos de la colectividad, si no se cumplen, hay censura o repudio del grupo, no existe castigo legal. Este tipo de normas son heterónomas, unilaterales, coercibles y externas.

Las normas morales son principios que rigen la conducta del hombre, provienen de las virtudes morales su incumplimiento implica el remordimiento de conciencia. Este tipo de normas son autónomas, unilaterales, incoercibles e internas.

Las normas religiosas; son deberes para con Dios y con el prójimo, provienen de los preceptos de cada religión, si se cumplen no se tiene derecho a lo prometido por la religión; y son heterónomas, bilaterales, coercibles, internas y externas.

Las normas jurídicas son disposiciones jurídicas que regulan la vida en sociedad, imponen obligaciones y derechos, son exigibles, provienen del poder público quienes las crean a través de órganos legislativos, su incumplimiento, se sanciona y castiga por la vía legal o judicial. Son heterónomas, bilaterales, coercibles y externas.

Una vez aclarado lo anterior es posible dar un concepto de lo que son los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son aquellos que posee una persona por el simple hecho de serlo, son un conjunto de normas jurídicas, provistas de sanciones para asegurar su efectividad. Protegen la vida, libertad, igualdad, seguridad, integridad y dignidad. Se encuentran contenidas en nuestro país, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 12 al 29, incluso el 123; y en el ámbito internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la O.N.U. y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la O.E.A. Estos Derechos deben respetarse, protegerse y defenderse por el estado y por cada nombre.

Los Derechos Humanos para su mejor comprensión se han clasificado de diversas maneras, a continuación haremos un breve esbozo de la clasificación más conocida en el ámbito de los Derechos Humanos.

La Clasificación más conocida de los Derechos Humanos es la llamada "Tres Generaciones", y el criterio de aplicación es un enfoque periodico basado en la cobertura de los Derechos Humanos.

Las Tres Generaciones son las siguientes:

Derechos de la Primera Generación.- Se componen por los Derechos Civiles y Políticos. Surgen con la Revolución Francesa, como rebelión al absolutismo del monarca. Son los más antiguos en su desarrollo normativo, y corresponden al individuo frente al estado o frente a cualquier autoridad. Sus características: Imponen un deber de abstención a los estados, implican respeto no impedimento; su titular es en los Derechos Civiles, todo ser humano en general, y en los Derechos Políticos, todo ciudadano. Su reclamo corresponde al propio individuo.

Derechos de la Segunda Generación.- La integran los Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Estos surgen en la Revolución Industrial, debido a la desigualdad económica. La Constitución Mexicana de 1917, los incluyó por primera vez en el mundo. (Estos derechos surgen después de la Primera Guerra Mundial). Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son de contenido social, y procuran las más óptimas condiciones de vida. Características: los mencionados derechos imponen "Un deber hacer" positivo por el estado, esto es proporcionar servicios y satisfacer las necesidades de la colectividad. Su titular es un individuo de la comunidad, su reclamo puede ser mediato o inmediato encontrándose condicionado a las posibilidades reales del país.

Derechos de la Tercera Generación.- Se constituyen por los denominados derechos de los pueblos, surgen en respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los grupos que la integran. A éstos derechos se los conoce también con el nombre de Derechos de la Solidaridad, comprendiendo tres tipos de bienes que se engloban en; Paz (Civiles y Politicos), Desarrollo (Economicos, Sociales y Culturales), y Medio Ambiente (Cooperación entre los pueblos). Características: Para su cumplimiento requieren de prestaciones positivas (Dar y Hacer) y Negativas (No hacer), respecto de un estado o de toda la comunidad internacional; su titular es el estado, pudiendo reclamarse ante el propio estado, (para grupos pertenecientes al mismo) o ante otro estado, (en la Comunidad Internacional).

Los Derechos Humanos han recibido otras denominaciones a través del tiempo en los diferentes países señalaremos algunas de ellas; se les llama Derechos Individuales o Garantías Individuales; ya que se desprenden de la idea de individuación, de los derechos de cada hombre, es decir, como individuo que pertenece a la especie humana que se emplea en nuestra Constitución. También se les conoce como Derechos de la Persona Humana o Derechos del Hombre, fundándose en la idea del hombre como individuo, perteneciente a la especie humana, pero tiene un carácter más personal. Los señalan también como Derechos Naturales, ya que le son inherentes al hombre en cuanto hombre, cuya naturaleza o esencia es propia del hombre y común a la especie humana. Se les califica como Derechos Fundamentales, en

tanto que son propios de la Naturaleza Humana, entonces revisten un caracter de fundamentales, en el sentido de primarios o indispensables, y se refieran a los Derechos y Libertades reconocidos y garantizados por el Derecho Positivo.

1.2 LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

EL RECONOCIMIENTO JURIDICO POSITIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

2.1 La idea o noción de la Ley natural, tiende a confundirse en la historia con los Derechos Fundamentales del hombre. Debiendo reconocerse que el Derecho Natural finalmente es el fundamento de los Derechos del hombre.

La Carta Magna suscrita por Juan Sin-Tierra en Inglaterra, en 1215 es considerada la pauta del reconocimiento de algunos de los Derechos Fundamentales, cabe mencionar que en el año 851 D.C. Lotario, Luis y Carlos prometen a sus súbditos en la localidad de Alorceme que:

"... No condenarían ni privarían a nadie contra el Derecho y la Justicia..." (1)

Este principio se integró al Derecho Constitucional y al sistema jurídico de la Edad Media. Sucesos similares emergieron en el Imperio Germánico, y es así como se van delineando las garantías individuales en el Derecho positivo.

La Carta Magna Inglesa y su evolución en el pueblo Británico, consolidó las bases de la Democracia representativa y los Derechos individuales en el Derecho positivo.

(1) ETIENNE Llano, Alejandro. La Protección de la Persona Humana en el Derecho. Internacional. México, 1987, pág. 33.

Los puntos relevantes que consagra la Carta Magna son:

- A).- La libertad de la iglesia.
- B).- La libertad personal
- C).- El derecho de propiedad
- D).- Algunas garantías procesales.
- E).- La limitación a los cargos tributarios y los mecanismos necesarios para la observación de su práctica.
- F).- El establecimiento de una comisión fiscalizadora.

De la Comisión Fiscalizadora se dice que estaba integrada por veinticinco Barones del Reino.

El texto establece lo siguiente:

"Si se produjere cualquier infracción a la "paz", a la "libertad" o a la "seguridad" y esta no fuere preparada oportunamente, los barones juntamente con toda la comunidad del País, podrán embargar los castillos, tierras y posesiones reales y adoptar las medidas necesarias. "Hasta que el agravio haya sido reparado a su satisfacción". Y cualquiera en el Reino que lo desee puede jurar que obedecerá las ordenes de los veinticinco barones ante dichos para la ejecución de todas las cosas que se han mencionado y que no apremiará junto con ellos, hasta lo último de su poder".⁽²⁾

En la Carta Magna se establecen confirmaciones de antiguas costumbres y de institutos jurídicos que tutelan al individuo frente al poder soberano.

Las declaraciones Francesa y Norteamericana establecen derechos abstractos y universales careciendo en ocasiones de valor normativo inmediato.

(2) Ibidem

La "Carta Magna es de hecho, un freno al poder absoluto del soberano y sin duda la pauta histórica, hacia el ejercicio de los derechos fundamentales del hombre.

La lucha por el reconocimiento de los derechos mencionados se ve fiscalizado por nombres como el del Arzobispo de Rochester en 1534, Jhonn Fisher es ejecutado por no prestar juramento al Acta de Independencia en virtud de sus convicciones religiosas. Santo Tomas Moro también es ejecutado por no suscribir un documento que violentaba su conciencia católica.

En el siglo XVIII, se establece otra importante declaración. La "petition of Rights", de 1628, misma que es expedida por Carlos Primero ante la exigencia del parlamento, dicho documento amplia y confirma las garantías establecidas en la Carta Magna. "La habeas Corpus Amendment Act de 1679" creó el primer recurso legal contra toda detención arbitraria.

"La Bill of Rights de 1689" pone fin al absolutismo de la corona y sienta las bases del parlamento Británico.

En materia doctrinal destacan:

Erasmus de Rotterdam: quien aboga en defensa de la tolerancia civil. Francisco Suárez; (1548-1621) quien distingue el poder temporal del poder espiritual y limita a la autoridad ante los derechos de la conciencia. Jhonn Locke (1632-1704) sienta las bases filosóficas de la Democracia Liberal. Hugo Grocio (1583-1645) y Montesquieu (1689-1755) formulan la separación de poderes. Francisco de Victoria; desarrolla la idea del Derecho Internacional Público. Todos ellos han contribuido a la formación legal de los Derechos Humanos. Hay que señalar que la

emancipación de las colonias de la América Inglesa lleva integrada la reafirmación de las garantías fundamentales de los seres humanos.

Es pertinente mencionar que cada colonia formula su propia declaración, y la primera está fechada el día 12 de junio de 1776, esto es unas semanas antes a la fecha de la declaración de independencia; después sigue la de Pensylvania en ese mismo año, la de Maryland y Massachusetts.

"La declaración de Virginia" es categórica al decir:

"Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales cuando entran al estado de sociedad no pueden por pacto alguno ser privados o despojados".

El cuatro de julio de 1776 el Congreso de Filadelfia, proclama la Independencia de E.U.A. en el acta de emancipación donde uno de sus principales redactores es Tomás Jefferson: y que a la letra dice: "se reconoce que todos los hombres nacen iguales, que a todos el creador les confiere Derechos inalienables y aquí podemos señalar el Derecho a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad". Y para garantizar los susodichos Derechos, se crean los gobiernos, y estos deben su poder a los gobernados, y si un gobierno tratara de destruir los Derechos ya mencionados, el pueblo podrá reformarlo o abolirlo e integrar un nuevo gobierno que se funde en tales principios.

En 1787 es promulgada la Constitución Norteamericana y se adicionan diez enmiendas, cuatro años después se consagran los Derechos fundamentales de la persona. Dos años más tarde, el 26 de agosto de 1789 la asamblea constituyente de Francia aprueba la

célebre declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano.

A continuación se hace referencia a parte del preámbulo de la citada declaración "... Los representantes del pueblo francés, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los Derechos del hombre, son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los Gobiernos, han resuelto exponer en un documento solemne los Derechos Naturales, inalienables y sagrados del hombre. Los dos primeros artículos afirman que "los hombres nacen y viven libres e iguales en Derechos" y que "el objeto de toda asociación política es la conservación de los Derechos Naturales e imprescriptibles del hombre" que son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Las disposiciones siguientes consagran la soberanía popular y el papel de la Ley como "expresión de la voluntad general", y reconocen la igualdad ante la Ley, la libertad personal, religiosa, de opinión y de imprenta... y las garantías procesales básicas de resguardo de la seguridad personal".⁽³⁾

Esta declaración enuncia los Derechos Individuales, sin sus correlativos deberes.

Este texto, responde a un proceso donde se reconoce la personalidad y la libertad humana. Es debido a ello la trascendencia mundial que ha ejercido la declaración Francesa en relación a los derechos individuales y así se transforma el hoy moderno Estado de Derecho.

⁽³⁾ Ibidem; pág. 35.

Y a decir del maestro Vecchio La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, ofrece a todos los pueblos que aún se sujetaban a un régimen absoluto, un modelo teórico de libertad, el cual los inspira respecto a sus ideales políticos, conformando la idea de un Gobierno Liberal que determine los Derechos Fundamentales del Ciudadano; y es a partir de entonces que las Constituciones han acogido el reconocimiento y protección de los Derechos Fundamentales de la persona.⁽⁴⁾

A nivel internacional un gran avance en materia de protección de los Derechos Humanos es "La convención de Ginebra, de 1864", que protege los más elementales Derechos Individuales en caso de guerra. Esta convención es el resultado de la guerra de Crimea (1854-1856) que tuviera un saldo de un millón de muertos en donde las cuatro quintas partes fueron víctimas de enfermedades como la gangrena, la pulmonía, el cólera, el tifus y otras enfermedades. Fúndase entonces el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja) dando pie al nacimiento del Derecho Humanitario. Es de resaltarse que es La Convención de Ginebra junto con el Derecho de la Haya, quienes determinan los Derechos y deberes de los Estados Beligerantes, limitando su conducta bélica y los medios que emplean en ella. Siendo después de la Segunda Guerra Mundial que en respuesta a los crímenes Nazis, nace la Comunidad Internacional en la O.N.U. y la preocupación por defender los Derechos Humanos. Una vez

(4) Ibidem, pág. 36.

integrada la O.N.U. se discute si en la carta debe incluirse un catálogo de los Derechos Fundamentales del Hombre. El C.E.S. (Consejo Económico Social) ordena a la UNESCO, consulte a los filósofos y a las personalidades a nivel internacional su opinión, respecto a la problemática y fundamentación de los Derechos Humanos; posteriormente se realiza un anteproyecto de Derechos Humanos. El principal redactor fue un francés, René Cassin quien presentará dicho proyecto a la Asamblea General de la O.N.U. reunida en París, aprobándose y proclamándose el diez de diciembre de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Otros documentos afines son:

1).- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 en Bogotá, Colombia. (En la IX Conferencia Internacional Americana).

2).- La Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. (del cuatro de noviembre de 1950 en Roma, Italia).

La evolución y el reconocimiento de los Derechos Fundamentales ha ampliado el número y contenido de los Derechos Reconocidos, tal es el caso de los Derechos de índole social, cultural y económico. Siendo México el primer País que reconoce esos Derechos a nivel Constitucional.

FUNDAMENTACION FILOSOFICA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

1.3. FILOSOFIA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Los Derechos Humanos en materia filosófica tienen 4 características:

Son inmutables (no cambian), eternos (siempre pertenecerán al hombre), supratemporales (están por encima del tiempo y por lo tanto del estado) y universales (porque son para todos los hombres).

De lo anterior se desprende que el hombre siempre fue, es, y será persona, y por ello siempre le será debido el reconocimiento de los derechos que le son propios por ser persona, y por poseer naturaleza humana.

Los Derechos Humanos han sido considerados por diversas escuelas del derecho, destacando la Escuela Iusnaturalista y la Escuela Positivista.

A) La Escuela Iusnaturalista dice que los derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana, y que son el mínimo de garantías que requiere un individuo, para vivir como hombre, desarrollarse, y satisfacer sus necesidades con dignidad humana.

B) La Escuela Positivista sostiene que la norma jurídica es superior a cualquier otro ordenamiento, y que los Derechos Humanos son producto de una actividad normativa del estado, y antes de su promulgación no pueden ser reclamables.

Conclusión; los Derechos Humanos pueden ser observados como norma jurídica y como valor. Los Derechos Humanos son valores, las Normas Jurídicas se fundamentan en ellos para darle al Derecho Natural capacidad de realización y efectividad.

Los principios generales sobre los que se fundan los Derechos Humanos son:

A) La Libertad, la Justicia y la Paz tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los humanos.

B) Los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, como están dotados de razón y conciencia, deben tener un trato fraternal.

C) En la realización del ser humano libre, se necesita de condiciones que permitan el goce a cada persona de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

D) El derecho de los pueblos de autodeterminación económica, social y cultural, es condición para el goce y disfruta de los derechos y libertades fundamentales.

E) La consolidación, dentro de las instituciones democráticas de un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en los derechos esenciales del hombre.

F) El estado no podrá destruir o menoscabar los Derechos Humanos fundamentales.

G) Los estados se obligan a lograr el progreso para el pleno ejercicio de los derechos y garantías.

A. LOS SERES HUMANOS.

Los seres humanos con caracteres disímiles o afines coinciden en un punto, la obtención de la felicidad, traducimos esta situación subjetiva en un bienestar permanente y duradero. Felicidad, es la obtención de los mayores beneficios posibles (satisfacción vital subjetiva). La vida tiene como objeto la obtención de la felicidad.

Ortega y Gasset dice: La vida es un hacer algo positivo o negativo.

Santo Tomás de Aquino afirma "Las personas deben de perseguir el bien, el que es igual a su naturaleza racional".

La meta del hombre estriba en su desenvolvimiento, en la realización de su esencia actuando siempre conforme a la razón, cada ser humano determina sus fines, esto delinearé su conducta moral o ética.

El ser humano dirige su actividad interna y externa a la obtención de un valor o hacia su realización particular, concibiéndose al hombre como una persona. Se establece que el hombre es persona en tanto que tiende a conseguir un valor.

El concepto de personalidad es consecuencia del vínculo entre el hombre como ser real y biológico y su propia teleología axiológica.

"Recansen's Siches: menciona que "el criterio para determinar la personalidad es el constituir una instancia individual de valores, el ser la persona misma, una concreta estructura de valor" (5).

Agregando: "El hombre es algo real participante de las leyes de la realidad, pero al mismo tiempo es distinto de los demás seres reales pues tiene una conexión metafísica con el mundo de los valores, es decir, está en comunicación con su idealidad".
(6)

(5) Burga Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. 23a edición actualizada, Editorial Porrúa México. 1991. - pág. 16.

(6) Idem.

"Persona a decir de Kant es aquel ente que tiene un fin que cumplir por propia determinación, teniendo a su fin en sí mismo y que cabalmente por eso posee dignidad, a diferencia de todos los demás, de las que tienen su fin fuera de sí, que sirven como medio". (7)

El hombre es un individuo que se caracteriza por la inteligencia y la voluntad.

B. LA LIBERTAD DEL HOMBRE.

La libertad humana es la realización de fines o metas, el desarrollo de la personalidad, el propósito de la felicidad. Libertad; es la potestad psicológica de elección de propósitos determinados y su ejecución.

Los fines particulares concordaran con la idiosincrasia y el temperamento específico del que los concibe, dichos fines deberán forjarse por la propia persona. Cada hombre pretende la realización personal y objetiva de valores tales como la libertad, esta se concibe como una actuación externa, sin limitaciones o restricciones que hagan imposible o impracticable las conductas necesarias para la actualización de la teleología humana.

(7) Idem.

Estimación Kantiana.

"El autofin humano" El hombre constituye un fin de sí mismo y no sólo un medio para la realización de otros propósitos que se suponen impuestos. Interpretese; si los seres humanos estuvieran determinados a realizar ciertos fines sin ejercer su libre albedrío, se destruiría la personalidad, siendo el sujeto sólo un medio de verificación para la realización de propósitos predeterminados sin constituir un fin en sí mismo, (autofin) que permita el desarrollo de su evolución.

Al respecto Juan Manuel Terán Mata comenta: "la libertad existiría en su valor positivo, si no hubiera un medio como puro fin y en tal caso, la conducta se encadena, ya que lo condicionado, medio se hace condicionante y a priori desaparece la posibilidad de elegir fines. Su capacidad de elección se da en tanto no se subordina a un motivo limitado, a lo que debe ser medio, aspirando a un fin que es la idea de su propia personalidad" (8)

Si una voluntad determina un objeto, limitando a otra dicho sujeto está en tránsito de no ser libre.

(8) Ibidem. pág. 17

Kant; declara "personalidad es libertad e independencia del mecanismo de toda naturaleza".⁽⁹⁾ Y Fichte se ha expresado; "Mi ser es mi querer, es mi libertad; sólo en mi determinación moral soy dado a mi mismo como determinado".⁽¹⁰⁾

Recasen's Siches afirma:

"La vida que tiene que hacerse, tiene que hacérsela él yo que cada uno de nosotros es; y su estructura es futurición en cada momento", lo que se va a hacer en el momento siguiente, es libertad. "por esencia, el hombre es independiente y no siervo".
(11)

Jorge Xifra Heras explica; "en último término la libertad no es otra cosa que la facultad de elección frente a un número limitado de posibilidades"⁽¹²⁾.

(9) Ibidem, pág. 18.

(10) Idem.

(11) Idem.

(12) Idem

INTERPRETACION:

La libertad existe y es concebida como un elemento condicionante, que tiende a desarrollar la personalidad del ser humano, como un factor inherente a su propia naturaleza. Esta libertad es una facultad genérica de selección de medios o fines; en la hipótesis de que sean objetivas, y no simples exigencias éticas, se manifiesta de acuerdo a las circunstancias en facultades de actuación especiales teniendo como supuestos irreductibles otros elementos.

Las libertades específicas que integran la teleología humana son:

- A).- La libertad de trabajo
- B).- La libertad de comercio
- C).- La libertad de prensa.

Dichas libertades, integran el Derecho Público de los sistemas Jurídico-Normativos, en nuestra Constitución los encontramos bajo el nombre de Garantías Individuales, en los artículos 52, 72 y 28. Así también tenemos los factores de igualdad y propiedad bajo los rubros de los artículos 12, 32 y 19 Constitucional.

El elemento de igualdad, lo encontramos en todos los preceptos de la Ley fundamental, por lo que atañe al elemento propiedad se encuentra en los artículos 14, 16 y 27, aún cuando estos dos últimos hacen mayor referencia a la seguridad.

1).- La igualdad; es indispensable para el funcionamiento de una auténtica libertad social humana. De no ser así se encontraría en un estado de desventaja frente a los demás.

2).- Propiedad; la propiedad es una condición extrínseca del ejercicio de la libertad, factor indispensable para tal efecto, dado que faculta a su titular para disfrutar de todo lo que le proporcione un medio material o inmaterial que le ayude a ejecutar sus fines mediatos o inmediatos concomitantes e inherentes a la naturaleza humana.

Sin la existencia de la propiedad privada, en un estado donde imperará la propiedad colectiva, en donde el titular fuese el estado, se destruiría el concepto de personalidad humana.

En el supuesto mencionado el ser humano sería sólo un instrumento de trabajo, que serviría a una entidad diferente a él.

Relación inextricable de identidad entre el concepto de hombre y de persona y entre éste y el de libertad.

El ser humano es esencialmente volitivo, su voluntad se enfoca invariablemente hacia la obtención de felicidad. Se hace latente como dice Kant; "se estructura como un ente autoteleológico (persona)". El hombre es naturalmente libre, para concebir sus fines vitales con facultades de seleccionar y poner en práctica los medios que permitan su realización" (13), consecuentemente.

La libertad es un atributo consubstancial de la naturaleza humana, el hombre en su íntima esencia es libre por necesidad ineludible de su personalidad o como elemento substancia de su ser.

C. EL SER HUMANO Y SU RELACION JURIDICA CON LA SOCIEDAD.

El hombre por naturaleza es un ser sociable, la vida del ser humano es un contacto constante con sus semejantes, para que puedan llevar una vida en común, es necesaria una regulación que dirija esa vida en común, que regule las relaciones sociales humanas; esto es la existencia de un Derecho. Consecuentemente el derecho es indispensable en la convivencia humana. El derecho se integra a la personalidad humana, respetando su esfera de actividad. El orden jurídico puede limitar la conducta del hombre, pero no imposibilitar el ejercicio de las facultades inherentes a la personalidad humana. La ley y la costumbre deben respetar una esfera de actividad individual.

(13) Ibidem pág. 20 y 21

LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y LOS DERECHOS DE LOS GRUPOS SOCIALES.

Estos dos tipos de Derechos requieren de una integración que los haga compatibles. La declaración de los derechos del hombre y el ciudadano de 1789, fue fuente inspiradora de diversos regímenes jurídicos, en los que se eliminó todo obstáculo que afectara los Derechos naturales del individuo, conformándose una nueva estructura normativa que delineara la relación entre gobernantes y gobernados recalándose el individualismo liberal.

En el Individualismo, el individuo es base y fin esencial de la organización estatal.

En el liberalismo; el estado y sus autoridades debían abstenerse en las relaciones sociales, permitiendo a los sujetos el desarrollo libre de sus actividades limitado por el poder público, cuando la libertad de los derechos de cada gobernado originaba conflictos personales.

El Liberal Individualismo:

Como postura radical extremista, proclamó una igualdad teórica o legal, asentándose que el individuo era igual ante la ley sin advertir que todos los hombres estaban colocados en diferentes posiciones, de hecho, esto provocaba un desequilibrio. El estado obedeciendo al principio liberal "dejad haced dejad pasar" permitía que los hombres actuaran libremente, sin que su conducta tuviese ningún obstáculo. Las únicas limitaciones a la potestad libertaria eran de naturaleza fáctica. En consecuencia; era más libre el sujeto que gozaba de una posición real,

privilegiada, y menos libre la persona que no gozaba de condiciones de hecho que permitieran la realización de actividades, conforme a sus intenciones y deseos. Al abstenerse el estado de auxiliar a los fácticamente débiles consolidó la desigualdad social y permitió tácitamente que los poderosos aniquilaran a los que no estaban en situación de combatirlos.

D. EL MARXISMO-LENINISMO.

La persona humana en la realidad social del Marxismo-Leninismo, esta doctrina tiene una base eminentemente socioeconómica además representa a una tendencia política.

Marx y Engels sostienen que la aspiración comunista es la "dictadura del proletariado" (como etapa transitoria) y como fin "la sociedad comunista" (sociedad sin clases), en donde la asociación en la cual el libre desarrollo de cada uno, es la condición del libre desarrollo de todos. Esto daría lugar a la existencia del estado. En la sociedad sin clases prevalecerá la bandera de:

"Cada uno según su capacidad y a cada uno según sus necesidades".

La dictadura del proletariado, afirma Lenin, produce una serie de restricciones a la libertad. En el caso de los opresores, explotadores y capitalistas, estos debían ser aplastados para poder liberar a la humanidad de la esclavitud del salario; ya que donde hay represión, hay violencia y por lo tanto no hay libertad y no existe la democracia. La etapa transitoria del capitalismo al comunismo es necesaria, siendo la represión a

una minoría de explotadores por la mayoría explotados. Cuando los explotados conquisten el poder político, y los explotadores desaparezcan de la sociedad, la dictadura del proletariado (etapa transitoria) nos será necesaria, reemplazándose por la "sociedad comunista".

El móvil de la sociedad Marxista-Leninista, es la abolición de la propiedad privada y de los medios de producción, dicho sea de otra forma su socialización, esta ideología plantea dos objetivos:

- 1).- El establecimiento de la "dictadura del proletariado" (situación política y transitoria).
- 2).- La creación de la sociedad comunista como finalidad definitiva.

Para el Marxismo-Leninismo, la "sociedad comunista" o "sociedad perfecta" será una sociedad sin estado y quizá sin derecho, pues éste será reemplazado por las "reglas elementales" de la vida social.

CRITICA:

La concepción Marxista-Leninista de la sociedad humana atenta contra su ser esencial, predestinándola a la condición de grupo o bien masa gregaria, lo que únicamente se da en el mundo animal. La sociedad comunista organizada políticamente es "el estado socialista" como aparato transitorio de coacción para suprimir las clases explotadoras, finalmente dirige a los pueblos

al autocratismo o totalitarismo estatal absoluto "La dictadura del proletariado" es un contrasentido. Debemos recordar que la dictadura por esencia entraña en un sujeto o grupo de ellos las funciones del estado y actúa sin sujetarse a ninguna norma jurídica.

La palabra dictadura, entraña un gobierno unipersonal y oligárquico, en lo ejecutivo, legislativo y judicial, y a-jurídico; ya que si el dictador expide leyes, éstas reflejaran sus expresiones siendo variables y suprimibles a su libre arbitrio.

Todo dictador puede atribuirse la frase célebre de Luis XVI "El estado soy yo". Prosiguiendo nos preguntamos ¿es válida la enunciación de "dictadura del proletariado?".

La connotación proletariado es concebida o designada como la masa de explotados, obreros, campesinos que sin duda constituyen dentro de una sociedad, una mayoría. La bandera demagógica de la "dictadura del proletariado" ha servido sólo para fomentar la esclavitud y postración servil de los pueblos. El Sistema Dictatorial y el Oligárquico, descansan en un hombre, basado en una maquinaria coercitiva a la que Marx, Engels y Lennin denominaban estado. Aquí el pueblo no es sujeto sino objeto de gobierno. La dictadura, es la negación de toda seguridad jurídica; y los seres humanos se ven impedidos para conservar su naturaleza auto-teleológica y su libertad, convirtiéndose en un instrumento al servicio ilimitado del gobernante dictatorial y en únicamente un medio de su voluntad arbitraria, en esa dictadura

el gobernado debe limitarse a esa condición servil para sobrevivir o se le elimina. En el gobierno dictatorial las decisiones son dogmáticas, esto es, no hay posibilidad de crítica valorativa. Las revoluciones populares no han tenido como ideal el régimen dictatorial, las dictaduras en cambio han sido la causa de numerosos movimientos revolucionarios, el pueblo aspira a mejorar sus condiciones de vida y va en pro del establecimiento de un orden jurídico que debe implantarse al término de la revolución, es ilógico que los pueblos mediante una revolución abduquen su condición humana, para pasar a ser una masa servil; un pueblo soporta y padece la dictadura, pero nunca la desea, el erigirla como finalidad revolucionaria, la condena a sufrirla indefinidamente. El vocablo revolución implica entre otras muchas cosas progreso, y su institucionalización mediante el derecho impera su respetabilidad, toda tendencia que pretenda suprimir a la norma jurídica, significa regresión, esto es contrarrevolución. EL Marxismo-Leninismo al proclamar la dictadura del proletariado propone una tesis contrarrevolucionaria y regresiva, proyectando a obreros y campesinos hacia la opresión gubernativa, sujetándolos a un poder omnímodo y arbitrario. La doctrina sobre la dictadura del proletariado constituye la inducción al suicidio popular; como ya hemos mencionado, la dictadura del proletariado se dice es una etapa transitoria entre la sociedad burguesa y la sociedad capitalista, sin embargo, cabe preguntar: ¿qué tiempo ocupa esta etapa transitoria?, ¿es posible establecer la sociedad comunista como la concibe el Marxismo-Leninismo conforme a la naturaleza humana? La meta de la sociedad comunista es la abolición de "explotadores" y "explotados", observándose

únicamente las reglas elementales de la vida social, (su cumplimiento) sin coacción del estado. Esto es, se substituiría el derecho por el principio de justicia distributiva, implantándose lo que se llamaría "psicoterapia social", la que implicaría un tipo de educación que permanecería durante la "dictadura del proletariado" (etapa comunista).

La utilización del mencionado método, elimina la libertad de expresión y de pensamiento, obligando al ser humano a aceptar ideas predeterminadas. Dentro de esa sociedad, el ser humano pasaría a convertirse en instrumento de una ideología depresiva, cada persona que actuara dentro de las "reglas elementales de la vida social" de forma espontánea prescindiría de su individualidad; es decir, de todos los elementos naturales inherentes a él, como instintivos sentimentales, morales e intelectuales que son los que condicionan su conducta exterior.

El hombre se comporta voluntariamente, sin compulsión heterónoma y en determinado sentido, cuando su conducta concuerda con su individualidad se hace imposible uniformar varias o todas las conductas.

Es innegable el noble propósito de suprimir a la clase explotadora y explotada en la economía de la sociedad humana. Es importante el ideal de lograr una justa retribución de la riqueza, el que cada persona deba esforzarse subjetiva y objetivamente para la supresión de las desigualdades económicas; sin embargo, los anteriores objetivos son irrealizables sin la existencia de un poder Jurídico-Político que los plantee,

preserve y fomento de forma coactiva. La causa primera y determinante del Marxismo-Leninismo es la prohibición de la explotación del hombre por el hombre; objetivo primordial de la sociedad comunista, mismo que puede realizarse únicamente por el Estado, siempre y cuando exista un orden jurídico justo, que no le permita provocar la aún más grave explotación del hombre por el Estado. Es utópico y absurdo concebir una sociedad sin Estado, tal como la exponen Marx y Lenin en las que se confunden sus conceptos.

A decir de ellos; Gobierno, es el conjunto de órganos y autoridades. Y el concepto Estado, implica una persona moral en la que se organiza jurídica y políticamente un pueblo. Debemos reiterar la imposibilidad de existencia de cualquier sociedad humana sin Gobierno, esto es sin Estado. Aún cuando en la connotación de la ideología Marxista-Leninista la vida puede desarrollarse sin un orden jurídico, ya sea legal o consuetudinario, esto significaría que el Gobierno Social sería un régimen dictatorial. La hipótesis de que la sociedad comunista logre vivir sin derecho, entraña la dictadura, lo que implica una aberración. El conjunto de "reglas elementales de la vida social" como la concibe Lenin "sin compulsión" caería en verdaderas normas jurídicas sancionadas por el Estado siendo imposible su cumplimiento espontáneo en el desarrollo de la sociedad.

E. EL BIEN COMUN.

Esta doctrina, es la síntesis entre la postura liberal individualista y la colectivista, el bien común como lo estima el Doctor Angélico, "es el fin a que tienden todas las leyes humanas", es difícil concebir su conceptualización en el pensamiento político de todos los tiempos, haciéndose necesario estudiarlo para una mayor comprensión. El bien común puede verse desde dos puntos de vista. El bien común de acuerdo al criterio formal y respecto del criterio material.

A).- Criterio Formal: este proyecta al bien común referido individual y colectivamente, dice, la libertad es un valor consubstancial a la personalidad del hombre, el orden jurídico debe reconocerla y el derecho debe garantizar un mínimo de acciones individuales al gobernado, el orden jurídico de un estado, debe permitir al gobernado, la realización de su potestad libertaria, lo anterior con el fin de que el gobernado logre su felicidad personal, a través de medios como son:

- A).- La libertad de trabajo
- B).- La libertad de expresión
- C).- La libertad de pensamiento
- D).- La libertad de reunión y asociación
- E).- La libertad de comercio.

Y es así como al unirse las diversas facetas de la libertad individual, se conjuntan en principios éticos, es decir, en "Derechos Subjetivos".

El derecho necesariamente norma las relaciones sociales, limitando la conducta de los sujetos, el objetivo es preservar el orden dentro de la sociedad humana, evitando el caos, norma la conducta humana, limita las relaciones sociales; la norma, evita que el abuso de la libertad, origine conflictos en la sociedad. Todo régimen jurídico que aspire a realizar el bien común, al permitir un mínimo de libertad individual, debe establecer límites a su ejercicio, para mantener el orden y preservar el interés social. El bien común, es parte esencial del derecho y de la actividad del estado. Este puede imponer al gobernado obligaciones como las denomina el maestro León Duguit, individuales públicas, ya que el sujeto que las contrae, las realiza en favor del Estado o de la sociedad a la que pertenece. El Estado, puede limitar la conducta del Gobernado siempre que no le impida realizar su propia finalidad vital. Si la imposición del Estado es irrestricta, sus facultades autoteleológicas darían pie a la desgracia de los pueblos provocando la infelicidad de sus ciudadanos.

La verdadera igualdad que debe establecer el Derecho es "tratamiento igual para los iguales y desigual para los desiguales". El fracaso del liberal individualismo tal y como fue concebido en la ideología de la Revolución Francesa, es el pretendido establecimiento de la igualdad teórica, desconociendo las desigualdades reales, lo que en el ejercicio práctico originó un desequilibrio social y económico.

Ahora como una igualdad práctica es casi imposible, la norma jurídica faculta al poder estatal para que intervenga en las relaciones sociales y preponderantemente en las de orden económico a fin de proteger a los más débiles. Un régimen de Derecho, en donde prevalezca el bien común, debe observar los principios que se derivan de la realidad social, armonizando los intereses individuales y colectivos. Sin embargo el bien común no es únicamente la felicidad de los individuos como miembros o como grupos humanos, sino más bien es la conjunción del gobierno ante las exigencias del Estado.

B).- Criterio Material: la intervención del Estado al proteger los intereses de la sociedad en favor de los grupos desválidos, no debe restringir la actividad humana al grado de impedirles su propia felicidad. El contenido del bien común, no puede universalizarse dado las circunstancias de tiempo y espacio. Para fijar su contenido debe atenderse a múltiples factores, que irán de acuerdo a cada Nación y aunque estos varían de País a País, siempre debe permitirse el desenvolvimiento libre en favor de los individuos o grupos sociales, esto a efecto de evitar la infelicidad individual y social. El punto de partida de todo orden jurídico es y será siempre la persona humana, que en su conjunto integra a la sociedad, por lo tanto la procuración de felicidad de cada individuo, pretende el bienestar del todo llámese sociedad o pueblo.

Los regímenes absolutistas no tan solo ignoraron la libertad humana, sino que llegaron a tratar al hombre como a un ser animal más, en muchos estados y sobre todo aquellos en donde existía la Monarquía absoluta, imperaba la injusticia, que coartaba la

libertad de los individuos y así se suceden XVIII siglos D.C. en los que no se exige al Estado el reconocimiento de los Derechos Humanos. Si bien es cierto que en Inglaterra brotaron algunas restricciones a la voluntad real, y en España se limitan algunas actividades del Rey, y de sus órganos administrativos, es en E.U.A. en donde se inicia el constitucionalismo, (Declaración de Derechos de Virginia 1776), poco después Francia inicia una revolución en 1789 para que el individuo cristalice sus derechos fundamentales en leyes, dando inicio a una nueva era política, social y jurídica. Doctrinas como el Liberalismo e Individualismo, se plasman en la mayoría de las Constituciones, haciéndose muy evidente en la nuestra. Es en 1789 cuando se autolimitan la acción y el poder de las autoridades en los regímenes estatales, la libertad del sujeto es uno de los postulados de la Revolución Francesa. El establecimiento de un orden jurídico que responda al deber ser y preserve la deontología de todo orden de derecho proyecta al Derecho Público Individual. El Estado al reconocer en su orden jurídico el mínimo de libertad humana, para el desenvolvimiento de la personalidad del hombre, da pauta a la Constitución de los Derechos Públicos Individuales que en nuestro País reciben el nombre de Garantías Individuales; estas equivalen también a la limitación de actividades de la autoridad y sus órganos a favor de los miembros de la sociedad. El reconocimiento de la libertad del individuo en nuestro régimen, se expresa en la ley fundamental y el principio de igualdad se declara en el artículo primero, mismo que se corrobora por el artículo 29. Aún así, pensamos como lo afirma el

Lic. Jose Ma. Lozano que probablemente la Constitución de 1857 en su primer artículo es más precisa que la del 5 de febrero de 1917. Remitiéndonos entonces al artículo 12 párrafo primero de ambas Constituciones.

CONSTITUCION DE 1857, ART. 12, PARRAFO PRIMERO

"El pueblo Mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales..."

CONSTITUCIÓN DE 1917, ART 12, PARRAFO PRIMERO

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de las garantías que otorga esta Constitución..."

Debe señalarse que en la Constitución de 1857 artículo 12 párrafo primer dice: "el Pueblo Mexicano reconoce"; debemos recordar que los Derechos Humanos son anteriores a cualquier Constitución e independientes de ellas. Los derechos del hombre son la base de las instituciones de ella. Los derechos del hombre son la base de las instituciones sociales y el objeto de las mismas, la institución que desconozca como base los derechos de la humanidad será viciosa. En nuestro País, aunque teóricamente existen los Derechos Públicos Individuales, el deber ser de todo orden de derecho que impone el respeto a la personalidad humana.

1.7 LA JUSTICIA SOCIAL.

En México la Justicia Social o Bien Común fue el fin, de la Revolución Mexicana de 1910. La Justicia Social es la síntesis de todo orden jurídico. Etimológicamente Justicia Social equivale, a la Justicia de la Sociedad, esto significa que esta debe

establecerse a favor de los miembros de la Comunidad. La Justicia Social, implica el respeto entre los intereses sociales y particulares del individuo, su desequilibrio provocaría incidir en dos extremos indeseables como son Totalitarismo Colectivista y el Individualismo. La libertad del ser humano es un valor, sin el cual este se convierte en un ente servil, pero el hombre vive en sociedad, la conjunción de los intereses particulares y sociales equilibran dentro de un orden jurídico el respeto y la superación de sus Ciudadanos, en el establecimiento de ese equilibrio estriba la Justicia Social.

La libertad, es cierto, tiene sus limitaciones, estas son necesarias, sin ellas este principio degeneraría en libertinaje; es de señalarse que las limitaciones que se impongan, no deben ser tales que hagan nula la libertad del ser humano, y no deben ser tan reducidas que marginen el interés social.

En nuestra Constitución, se consagran las garantías individuales limitándose su ejercicio, esto a efecto de que no perjudique los intereses individuales y sociales, la actividad de los gobernados sólo está permitida por la Carta Magna cuando no lesione a la sociedad o a la comunidad misma. Nuestra Ley fundamental impone obligaciones "públicas individuales", como las denomina León Duguit, estos son servicios que se realizan en beneficio común, en la misma Ley se implanta el Intervencionismo Estatal, cuya finalidad es tutelar a la propia colectividad. Nuestra Constitución consagra también garantías sociales, la Ley Suprema de 1917 recoge en sus preceptos la Justicia Social o Bien Común, expresando los imperativos de carácter Filosófico,

Político, Social y Económico que deben condicionar a todo Derecho Positivo Básico.

Los Derechos Humanos pueden traducirse:

- A).- El respeto a la vida
- B).- El respeto a la dignidad
- C).- El respeto a la libertad.

Todos estos aspectos referidos a la persona o ente autoteleológico. Los Derechos Humanos pertenecen al Derecho Natural. En el concepto de Santo Tomas de Aquino; los Derechos Humanos son anteriores y superiores a la Ley escrita que crea los Organos Legislativos, estos deben reconocer que son el fundamento de la vida Pública y Social. Los Derechos Humanos son de carácter Imperativo, Moral y Filosófico, su reconocimiento le otorga positividad jurídica convirtiendo su contenido en Derechos Subjetivos Públicos, elementos esenciales en la integración de las Garantías Individuales adquiriendo coercitividad.

De la afirmación anterior se intuye la relación entre Derechos Humanos, los Derechos Subjetivos Públicos y las Garantías Individuales. Los primeros condicionan la previsión Constitucional de los segundos que se implican en las garantías de los gobernados. Esta relación se expresa en la Constitución de 1857 art. 10 cuando señala: "son la base y el objeto de las instituciones sociales". Por lo que "todas las leyes y todas las autoridades del País deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución". La preservación de estas garantías estriba en los Derechos Humanos.

LOS PRIMEROS DERECHOS HUMANOS
DEL CONTINENTE, 1776.

1.4. DECLARACION DE DERECHOS DE VIRGINIA.

Declaración de derechos hecha por los representantes del buen pueblo de Virginia reunidos en la asamblea plenaria y libre: Derechos que pertenecen a ellos y a su posteridad como la base y fundamento de su Gobierno.

Sección 1.

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

Sección 2.

Que todo poder está investido en el pueblo y consecuentemente deriva de él: que los magistrados son sus mandatarios y servidores y en todo momento responsables ante él.

Sección 3.

Que el Gobierno se instituye o debería serlo, para el provecho, protección y seguridad comunes del pueblo, nación o comunidad; que todos los varios modos o formas de gobierno, es el mejor aquel que es capaz de producir el mayor grado de felicidad y de seguridad y está más eficazmente asegurado contra el peligro de mala administración; y que, cuando un gobierno resulte inadecuado o contrario a estos principios, una mayoría de la

comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e irrevocable de reformarlo, modificarlo o abolirlo en la forma que se juzgue más conveniente al bienestar público.

Sección 4.

Que ningún hombre, o grupo de hombres tiene derecho a percibir de la comunidad emolumentos o privilegios exclusivos o especiales, a no ser en consideración al desempeño de servicios públicos; y no siendo éstos transmisibles (por herencia), tampoco deben ser hereditarios los oficios de magistrado, legislador, o juez.

Sección 5.

Que los poderes legislativo y ejecutivo del Estado deben estar separados y ser distintos del judicial; y que los miembros de los dos primeros, (porque), deben ser alejados (de la tentación) de la opresión, sintiendo las cargas del pueblo y participando de ellas, deberán en períodos prefijados ser reducidos a la condición privada y retornar al cuerpo social del que procedía originalmente, y las vacantes deberán ser cubiertas por elecciones frecuentes, ciertas y regulares, en las que todos, o una parte de los antiguos miembros podrán ser de nuevo elegibles, o inelegibles según lo dispongan las leyes.

Sección 6.

Que las elecciones de miembros para servir como representantes del pueblo, en asamblea, deben ser libres; y que todos los hombres que haya probado suficientemente un interés común permanente con la comunidad, y su adhesión a ella, tengan el derecho de sufragio y no puedan ser gravados con impuesto ni privados de su propiedad para uso público sin su propio

consentimiento, o el de sus representantes así elegidos ni obligados por la Ley alguna a la que, del mismo modo no hayan consentido para el bien público.

Sección 7.

Que todo poder de suspender las leyes o de ejecución de las leyes, por una autoridad, sin consentimiento de los representantes del pueblo, es perjudicial para sus derechos y no debe ejercerse.

Sección 8.

Que todos los procesos criminales o de pena capital un hombre tiene derecho a conocer la causa y naturaleza de su acusación, a ser confrontado con los acusadores y testigos, a aducir pruebas en su favor, y a un juicio rápido por un jurado imparcial de doce hombres de su vecindad, sin cuyo unánime consentimiento no podría ser considerado culpable y nadie podrá ser obligado a dar testimonio contra sí mismo; que ningún hombre podrá ser privado de su libertad, salvo por la ley del territorio o el juicio de sus iguales.

Sección 9.

Que no deberá ser exigida fianza excesiva ni se impondrán multas excesivas ni se infringirán castigos crueles o inusitados.

Sección 10.

Que los mandamientos generales por los que se ordene a un oficial o delegado el registro de hogares sospechosos sin pruebas de haberse cometido un hecho, o prender a alguna persona o personas sin consignar los nombres, o cuyo delito no esté descrito particularmente y sostenido con pruebas, son gravosos y opresores y no deben ser concedidos.

Sección 11.

Que en los litigios referentes a la propiedad, y en los pleitos entre particulares, el antiguo juicio por jurado es preferible a cualquier otro y debe considerarse sagrado.

Sección 12.

Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida a no ser por gobiernos despóticos.

Sección 13.

Que una milicia bien reglamentada reclutada entre el pueblo, adiestrada en las armas, es la defensa adecuada natural y segura de un Estado libre; que los ejércitos permanentes, en tiempo de paz deben ser evitados como peligrosos para la libertad; y que en todos los casos las fuerzas armadas estarán bajo la estricta subordinación y bajo el mando del poder civil.

Sección 14.

Que el pueblo, tiene derecho a un Gobierno uniforme; y que por consiguiente, ningún Gobierno separado o independiente del gobierno de Virginia debe erigirse o establecerse dentro de los confines de éste.

Sección 15.

Que ni el Gobierno libre, ni las bendiciones de la libertad, puedan ser preservados para un pueblo, sin una firme adhesión a la Justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad, y la virtud, y sin un frecuente retorno a los principios fundamentales.

Sección 16.

Que la religión o el deber que tenemos para con nuestro creador, y la manera de cumplirlo, sólo puede regirse por la razón y la convicción, no por la fuerza o la violencia; y por consiguiente todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los dictados de su conciencia y que es deber recíproco de todos practicar la benevolencia cristiana, el amor y la caridad hacia los otros". (14)

(14) Derechos Humanos. Documentos y Testimonios de Cinco Siglos. Compilación. CNDH.; México, D.F. 1991; 1991/9. Pág. 18.

DECLARACION DE LOS DERECHOS
DEL HOMBRES Y DEL CIUDADANO, 1789.

1.5 PREAMBULO.

"Los representantes del pueblo Francés, constituidos en la asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los Derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne los Derechos Naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración presente constantemente a todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; a fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Poder Ejecutivo, pudiendo ser en cada instante comparados con la finalidad de toda institución política, sean más respetados; a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles, contribuyan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.

En consecuencia, la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Artículo 1

Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común.

Artículo 2.

La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos Derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo 3.

El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de ella expresamente.

Artículo 4.

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de sus mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la Ley.

Artículo 5.

La ley no tiene derecho a prohibir sino las acciones perjudiciales para la sociedad. No puede impedirse nada que no este prohibido por la ley, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no ordena.

Artículo 6.

La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a participar personalmente, o a través de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, así cuando protege, como cuando castiga. Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos, son igualmente admisibles

a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad, y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

Artículo 7.

Ningún hombre puede ser acusado, encarcelado ni detenido sino en los casos determinados por la ley, y según las formas por ella prescritas. Los que solicitan, dictan, ejecutan o hacen ejecutar ordenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley debe obedecer al instante: se hace culpable por la resistencia.

Artículo 8.

La ley no debe establecer más que las penas estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito, y legalmente aplicada.

Artículo 9.

Todo hombre se presume inocente mientras no haya sido declarado culpable; por ello, si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no fuera necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la ley.

Artículo 10.

Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley.

Artículo 11.

La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues, hablar, escribir, imprimir libremente, a reserva de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Artículo 12.

La garantía de los derechos del Hombre y del Ciudadano hace necesaria una fuerza pública; esta fuerza se instituye, pues, en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a quienes les es confiada.

Artículo 13.

Para el mantenimiento de la fuerza pública, y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución; esta debe ser repartida por igual entre todos los ciudadanos, en razón de sus posibilidades.

Artículo 14.

Los ciudadanos tienen derecho a comprobar, por sí mismos o por sus representantes, las necesidades de la contribución pública, a consentir en ella libremente, a vigilar su empleo, y a determinar su cuota, su base, su recaudación y su duración.

Artículo 15.

La sociedad tiene el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público.

Artículo 16.

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

Artículo 17.

Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exija evidentemente la necesidad pública; legalmente comprobada, y a condición de una indemnización justa y previa". (15)

(15) Ibidem. pág. 24.

SENTIMIENTOS DE LA NACION
POR MORELOS
PARA LA CONSTITUCION DE 1814.

1.6 SENTIMIENTOS DE LA NACION.

Este documento es considerado el primer intento de constitución para el México independiente de la metrópoli española. Dicho documento fue ideado por José María Morelos y Pavón ante el Congreso de Chilpancingo. En este documento se plasman principios que no han perdido actualidad tales como los de Soberanía, división de poderes, igualdad ante la ley, proscripción de la tortura, abolición de la esclavitud y administración tributaria más humana.

Artículo 1.

Que la América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.

Artículo 2.

Que la Religión Católica sea la única, sin tolerancia de otra.

Artículo 3.

Que todos sus ministros se sustenten de todos y solos los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obtenciones que las de su devoción y ofrenda.

Artículo 4.

Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la Iglesia, que son el Papa, lo Obispos y los Curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó: omiss plantatis quam non plantabit Pater neus Celestis Cradicabitur. Cap. XV.

Artículo 5.

La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositar en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

Artículo 6.

(En todas las reproducciones, no existe el artículo de este número).

Artículo 7.

Que funcionaran cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos.

Artículo 8.

La dotación de los vocales, será una congrua suficiente y no superflua, y no pasara por ahora de ocho mil pesos.

Artículo 9.

Que los empleos los obtengan sólo los americanos.

Artículo 10.

Que no se admitan extranjeros, sino son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha.

Artículo 11.

Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo al tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esa Nación.

Artículo 12.

Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Artículo 13.

Que las leyes generales comprendan a todos sin excepción de cuerpos privilegiados, y que estos solo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.

Artículo 14.

Que para dictar una ley se discuta en el Congreso y decida a pluralidad de votos.

Artículo 15.

Que la esclavitud se prescriba para siempre, y lo mismo la distinción de casta, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud.

Artículo 16.

Que nuestros puertos se franqueen a las Naciones Extranjeras amigas, pero que estas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo haya puertos señalados para el efecto prohibiendo el desembargo en todos los demás señalando el 10% u otra gabela a sus mercancías.

Artículo 17.

Que a cada uno se le guarden las propiedades y respetos en su casa como en un asilo sagrado penas a los infractores.

Artículo 18.

Que en la nueva legislación no se admitirá, la tortura.

Artículo 19.

Que en la misma se establezca por la ley Constitucional la celebración del día doce de diciembre en todos los pueblos dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos, la devoción mensual.

Artículo 20.

Que las tropas extranjeras o de otro reino no pisen nuestro suelo, y si fuera en ayuda, no estarán donde la Suprema Junta.

Artículo 21.

Que no hagan expediciones fuera de los límites del reino, especialmente ultramarinas, pero que no son de esta clase, propagar la fe a nuestros hermanos de tierra adentro.

Artículo 22.

Que se quite la infinidad de tributos pechos e imposiciones que más agobian y se señale a cada individuo un 5% en sus ganancias u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

Artículo 23.

Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre, todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó pues en ese día fue en el que se abrieron los labios de la Nación para reclamar sus derechos y empuño la espada para ser oída, recordando siempre el mérito del gran héroe el señor Don Miguel Hidalgo y Costilla y su compañero Don Ignacio Allende.⁽¹⁶⁾

(16) Compilación CNDH. Derechos Humanos. Documentos y Testimonios de Cinco Siglos Op. Cit. pág. 30, 31 y 33.

LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CONSTITUCION DE 1824.

1.7. CONSTITUCION DE 1824.

" Los autores de esta Constitución, prominentes diputados como SerVando Terésa de Mier, Lorenzo de Zavala, Carlos María Bustamante, Valentín Gómez Farías y Miguel Ramos Arizpe, lograron un documento que condensa los principios del derecho consuetudinario inglés, la Constitución de Filadelfia y el derecho público español. Enuncia también una serie de derechos humanos que se han consagrado invariablemente en las constituciones posteriores o ulteriores: Libertad de pensamiento y prensa, prohibición de tormentos en los procesos o la detención arbitraria.

Sección 2a.

De las obligaciones de los estados.

Artículo 161.

Cada uno de los estados tiene la obligación.

42. De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

Artículo 147.

Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes.

Artículo 148.

Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Artículo 149.

Ninguna autoridad aplicara clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso.

Artículo 150.

Nadie podra ser detenido, sin que haya semiplena prueba o indicio de que es delincuente.

Artículo 151.

Ninguno sera detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

Artículo 152.

Ninguna autoridad podra librar orden para el registro de las casas, papeles y otros oficios de los habitantes de la republica, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que esta determine.

Artículo 153.

A ningún habitante de la Republica se le tomara juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales.⁽¹⁷⁾

(17) Ibidem. pag. 36 y 37

LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA CONSTITUCION DE 1857.

1.8 CONSTITUCION DE 1857.

"Si en alguna Constitución Mexicana se encuentran reflejados fielmente los principios de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, promulgada en Francia el 26 de agosto de 1789, es en la de 1857. En ella se afirma que los derechos del hombre son el sustento indispensable de las instituciones sociales y hace patente que todos los mexicanos nacen libres e iguales, por lo que las leyes y autoridades deben hacer cumplir las garantías individuales que aquí se consagran.

Artículo 18.

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Artículo 29.

En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran, por este solo hecho, su libertad, y tienen derecho a la protección de las leyes.

Artículo 32.

La enseñanza es libre. La Ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se debe expedir.

Artículo 42.

Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de terceros, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

Artículo 62.

La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Artículo 72.

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecerla previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Artículo 82.

Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.

Artículo 92.

A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

Artículo 102.

Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La Ley señalará cuáles son las prohibidas y las penas en que incurren los que las portaren.

Artículo 112.

Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil.

Artículo 122.

No hay ni se reconocen en la República, título de nobleza ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo, legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado o prestaren servicios eminentes a la patria o a la humanidad.

Artículo 142.

No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Artículo 152.

Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos de esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.

Artículo 162.

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde o motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito in fraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Artículo 172.

Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expedidos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

Artículo 282

No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuáanse únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

Artículo 1012.

Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la Autoridad Federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los estados.

III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 1020.

Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motive".
(18)

(18) Ibidem. pág. 44, 45 y 46.

DECLARACION UNIVERSAL
DE DERECHOS HUMANOS, 1948.

1.9 LA DECLARACION UNIVERSAL.

Esta declaración universal surge de un mundo en cenizas. La O.N.U. encomendó a un grupo de expertos un documento que condensara los Derechos fundamentales de todo ser humano, con la inspiración de la tradición jurídica de occidente, los nacientes derechos sociales, culturales y económicos surgidos de las revoluciones sociales de este siglo conjuntan y estructuran la nueva ética internacional. Esta declaración fue aprobada por 29 votos a favor uno en contra y 8 abstenciones, la Asamblea General Plenaria la adoptó por 45 votos a favor y 9 abstenciones.

PREAMBULO.

Considerando que la libertad, la Justicia y la Paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana:

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos han originado actos de barbarie ultrajante para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.

Considerando esencial que los Derechos Humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de las relaciones amistosas entre las Naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los Derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de Derechos de hombre y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar en cooperación con la Organización de las Naciones Urbanas, el respeto Universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre;

Considerando que una concepción común de estos Derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

LA ASAMBLEA GENERAL
PROCLAMA

La presente declaración universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y Naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la Educación, el respeto a estos Derechos

y Libertades, y aseguren, con medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

A continuación señalaremos cada uno de los artículos contenidos en la Declaración; analizándolos e interpretando su sentido y alcance, mencionando en ocasiones, algunos instrumentos de protección, afines al contenido de los diferentes artículos de la Declaración.

Artículo 1º.

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de dignidad y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros,

Sentido:

A) Hombres y mujeres poseen desde que nacen el Derecho a ser libres.

B) Todos los seres humanos son iguales desde su nacimiento en dignidad y derechos.

C) Todo ser humano posee razón y conciencia.

D) Los vocablos "Libre", "Dignidad", "Razón" deben entenderse dentro de los límites del sentido común.

Artículo 2º.

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en el estatuto político, jurídico o internacional del país o territorio de cuyo jurisdicción depende una persona, tanto si se trata de un país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria no autónoma o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Sentido:

A) Se asegura a todos los individuos el disfrute sin distinción de raza, sexo, etc. de Derechos y Libertades proclamados en esta declaración.

B): Garantiza su aplicación a todos los seres humanos sin distinción alguna.

C) Remarca que no habrá distinción por pertenecer a Nación independiente o bajo tutela, no autónoma o sometida a otra limitación de Soberanía.

Documentos afines:

A) La Declaración sobre eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (proclamada 20 de noviembre de 1963).

Convenciones.

A) La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación. (aprobada el 7 de marzo de 1948 y que para el 28 de agosto de 1980 recibió la adhesión de 107 estados).

B) La Convención Internacional sobre la represión y el castigo del crimen de Apartheid. (en vigor el 18 de julio de 1976. Ratificada el 28 de agosto de 1980 por 58 estados y firmada por 8).

Artículo 38.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

De este artículo se desprende la protección a la vida del individuo, a su libertad y seguridad personal.

B) No condena el aborto ni la pena de muerte dejando a las Legislaciones nacionales su regulación.

Documentos afines.

A) Proyecto del Consejo Económico Social presentado a la Asamblea General.

B) La Convención para la prevención y la sanción del delito de Genocidio. (Ratificado por la Asamblea el 9 de diciembre de 1984).

Convención Internacional sobre la supresión y sanción al crimen del Apartheid aprobada y abierta a firma para ratificación o adhesión por la Asamblea General el 30 de noviembre de 1973.

Artículo 42.

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidos en todas sus formas.

Sentido:

A) Se desprende de este artículo el no sometimiento a la trata de mujeres y niños, a trabajos forzados y a la servidumbre impuesta.

B) Se prohíbe la esclavitud y el sometimiento en cualquiera de sus formas.

C) Los países que ejercen su jurisdicción en territorios bajo tutela y no autónomos se encuentran obligados a suprimir la esclavitud en los mismos.

Documentos afines.

A) La Convención Internacional de 1926. En donde se define a la esclavitud y a la servidumbre por deudas entre otras.

B) Convención para la represión del tráfico de mujeres y niños. (Ginebra 30 de septiembre de 1921, enmendada por el protocolo firmado en Lakesuccess, Nueva York el 12 de noviembre de 1947).

C) Convención para el tráfico con mujeres adultas. (Ginebra, 11 de octubre de 1933; enmendado protocolo Idem).

D) Acuerdo Internacional para la represión del tráfico con esclavas blancas. (París, 18 de mayo de 1904. Enmendando protocolo firmado en Lakesuccess, Nueva York 4 de mayo de 1949).

E) Convención Internacional para la represión de la trata con esclavas blancas, firmada en París el 4 de julio de 1910, enmendada protocolo Idem).

F) Convención para la represión del tráfico con personas y explotación de la prostitución de otras).

Artículo 52.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Sentido:

A) Se prohíbe el sometimiento a tortura a prácticas crueles, inhumanas o degradantes.

Interpretese; las prácticas médicas realizadas en los campos nazis tales como la vivisección.

Documentos afines.

A) La Convención sobre la prevención y sanción del delito de Genocidio.

B) La Convención sobre la represión y sanción del delito de Apartheid..

C) La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud la trata de esclavitud y las instituciones prácticas análogas a la esclavitud.

Artículo 62.

Todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Sentido:

A) Todo ser humano sin discriminación alguna en cualquier parte del mundo en calidad de nacional o extranjero, gozará de los atributos fundamentales de la personalidad jurídica.

B) El ejercicio de los mencionados derechos puede limitarse, no así su goce en orden a una ley general, a razón de edad, condición mental o a efecto de condena penal.

Artículo 79.

Todos son iguales ante la Ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Sentido:

A) Se proclama la igualdad de todos ante la Ley, ampliándose al derecho de un país, abarcando todas las leyes en vigor.

B) Lo anterior sin distinción por motivos de raza, religión, opinión o rango.

C) Derecho a protección igual para todos respecto a sus libertades y derechos enunciados en la presente declaración.

Artículo 82.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los Tribunales Nacionales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.

Sentido:

Este artículo orgullosamente se encuentra inspirado por la Institución Jurídica Mexicana denominada "Juicio de Amparo".

A) Dicho artículo somete los abusos del Poder Ejecutivo al Poder Judicial.

B) El autor de este artículo pretende incluir en la Declaración un derecho aplicable y existente en algunos países, y por existir en otros, (Juicio de Amparo).

C) Exige la existencia de tribunales competentes para conocer violaciones de derechos garantizados por la Constitución.

D) Este artículo supone la división de poderes y un control institucional de la Legalidad (se refiere al Orden Legal Nacional).

Documentos afines.

A) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Que entra en vigor el 3 de enero de 1976).

B) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Y el protocolo de firma facultativa en vigor el 23 de marzo de 1976).

C) La Convención Europea de Protección de los Derechos Humanos y Salvaguardia de las Libertades Fundamentales de 1950. (En vigor el 3 de octubre de 1953).

D) El Pacto de San José Costa Rica (Aprobado el 22 de noviembre de 1969 y que entrará en vigor el 18 de julio de 1973).

Artículo 92.

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Sentido:

A) Nadie podrá ser arrestado, detenido o exiliado sin fundamento en Derecho. Inspirándose el estado en los principios generales de dignidad, valor y en la igualdad de todos los seres humanos.

B) El incumplimiento de las obligaciones civiles o laborales no son motivo para la privación de la Libertad.

Artículo 10.

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Sentido:

A) Este texto puede traducirse en dos palabras Equidad y Justicia. Todo individuo deberá ser escuchado por un Tribunal Imparcial, ya sea en demanda o en defensa, dicho tribunal decidirá del fundamento jurídico de la acción penal dirigida en contra de él de sus derechos o de sus obligaciones.

B) Todas las personas podrán elegir o consultar y ser representados por un abogado de su elección.

Artículo 11.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la Ley y en juicio público en que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional e internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Sentido:

A) Se proclaman las garantías fundamentales del presunto delincuente. Interpretese; se presume inocente en tanto no se demuestre lo contrario.

B) En relación al inciso anterior esta prueba debe verificarse en un proceso público (Excepto por lo dispuesto en el artículo 29 de la Declaración).

C) Se garantiza el derecho a la defensa.

D) Se plantea la Irretroactividad de la Ley.

Documentos afines.

El Comité de Prevención del Delito, que lucha contra la delincuencia, presentó ante la Comisión de Desarrollo Social del Consejo Económico y Social en 1977 un informe titulado "Los Derechos Humanos en la Administración de Justicia".

Artículo 12.

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra tales injerencias o ataques.

Sentido:

A) Nadie podrá ser objeto de injerencias, que no sean conforme a la Ley, o bien a los principios jurídicos establecidos.

B) No podrá afectarse la integridad física, moral, objetiva o subjetiva de la persona. (Excepto a lo dispuesto por el artículo 29 de esta Declaración).

C) Todos gozarán de la protección de la Ley, y nadie podrá hacer uso de protección extra legal.

Artículo 13.

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un estado.

Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Sentido:

A) Los nacionales y extranjeros establecidos legalmente en un país podrán elegir su lugar de residencia y transitar libremente.

B) Nacionales y extranjeros tienen la libertad de emigrar e inmigrar en el país de su agrado (esta libertad se encuentra limitada al texto del artículo 29 de esta Declaración).

Artículo 14.

En caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Sentido:

A) La búsqueda de asilo en otro país por motivo de actuación de cualquier naturaleza, es un derecho de toda persona.

B) Se aclara que ningún país está obligado a aceptarlo (como asilado) pero una vez que lo ha hecho, el refugiado goza de asilo. (El Estado podrá imponer limitaciones al refugiado, conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de esta Declaración).

C) El Derecho de Asilo, no podrá invocarse por sujetos que hayan realizado un delito del orden común, o por quienes hayan realizado actos en contra de los fines de la D.N.U.

d) Ningún país deberá dar asilo a criminales de guerra.

Documentos afines.

A) Convención sobre el Asilo de la Habana. (Acuerdo del 27 de febrero de 1928).

B) Convención sobre el Asilo Diplomático. (Caracas 25 de marzo de 1954 organizado por la O.E.A.).

C) Convención sobre el Asilo Territorial. (28 de marzo de 1954).

Artículo 15.

Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Sentido:

A) Se expresa el derecho de todo ser humano a una nacionalidad. Sin ésta prácticamente no se le concede ningún otro derecho a la persona. Cabe señalar que el orden internacional se basa en la soberanía de los estados.

Instrumentos afines.

A) Estatuto de los refugiados. (28 de julio de 1961).

B) Convención Relativa al estatuto de la persona apátrida. (28 de septiembre de 1954. Al 28 de 1980, 32 estados la ratificaron o se habían adherido, y 8 la habían firmado).

C) El 30 de agosto de 1961 se aprobó la Convención para reducir los casos de Apátridas. (Al 28 de agosto de 1980, 10 estados la habían ratificado o se habían adherido y 4 estados la habían firmado).

Artículo 16.

Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tiene derecho sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutar de iguales derechos en cuanto al matrimonio, y en caso de disolución del matrimonio.

Sólo mediante el libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse matrimonio.

La familia es el elemento natural y fundamental de la Sociedad y tiene derecho a la protección de la Sociedad y del estado.

Sentido:

A) Hombres y mujeres núbiles podrán contraer matrimonio, y fundar una familia, (El estado deberá fijar la edad).

B) Se reafirma la prohibición de medidas discriminatorias.

C) Durante la disolución del matrimonio hombres y mujeres poseen los mismos derechos, todo matrimonio se realizará en forma libre, y con el consentimiento de los contrayentes.

D) La Familia fundada en matrimonio o no es el elemento fundamental de la Sociedad y por su protección deberá velar el Estado.

Instrumentos afines.

A) Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, de Edad Mínima para contraer matrimonio y el registro de matrimonios.

Artículo 17.

Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Sentido:

A) Todo ser humano tiene el derecho a ser propietario de bienes en forma individual o colectiva; con el fin de satisfacer sus necesidades, conforme a las limitaciones y restricciones del país en que se encuentre. Así también nadie podrá ser privado de bienes de su propiedad. (Excepto por lo dispuesto en el artículo 29 de esta Declaración). Cada estado determinará las condiciones en las que se efectuará la Expropiación.

Artículo 18.

Toda persona tiene derecho a la libertad de Pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye el de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia individual o colectivamente, tanto en público como en privado por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Sentido:

A) Todo individuo posee la libertad de pensamiento en cualquier forma, así que nadie está obligado a profesar creencia religiosa o convicción filosófica alguna. Esta libertad incluye:

Derecho a cambiar la religión y creencia, o bien de manifestarla individual o colectivamente, en público o en privado. (Ejercicio limitado por el artículo 29 de esta declaración).

Artículo 19.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Sentido:

A) La Libertad de Pensamiento y Expresión es un derecho de todos, y no hay razón para que nos molesten por expresarlo. De igual forma podemos investigar, recibir y dar información para que se divulgue por cualquier medio de expresión. (Este ejercicio se encuentra supeditado al artículo 29 de esta Declaración).

Artículo 20.

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión o asociación pacíficas.

Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una Asociación.

Sentido:

A) El derecho de reunión o de asociación sin importar el fin cuando se realice en forma pacífica es un derecho, su ejercicio está limitado por el artículo 29 y 30 de la declaración.

Artículo 21.

Toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país directamente por medio de representantes debidamente escogidos.

Toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones automáticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual, y por voto secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.

Sentido:

A) Todos tienen derecho a participar en el Gobierno de su país ya sea por sí mismos o a través de otra persona. (Excepto las personas a las que se refiere el artículo 29 de esta declaración).

Del inciso anterior se desprende, que cualquier persona en condiciones de igualdad, podrá realizar funciones públicas dentro del Gobierno de su país. (Salvo disposición en contrario del artículo 29 incluso 30 de esta declaración).

C) La voluntad del pueblo es la base de los poderes públicos dicha voluntad debe manifestarse en forma periódica a través del sufragio universal u otro procedimiento equivalente.

Artículo 22.

Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional, y a la cooperación internacional, habida cuenta de la Organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Sentido:

A) Todos tienen derecho a la Justicia Social en tanto pertenezcan a una sociedad. Es decir, a la obtención de satisfactorios económicos, sociales y culturales que permitan el

desarrollo libre de su personalidad. (Derechos proclamados en los artículos 23 y 29 de esta declaración).

B) La Comunidad Internacional junto con los Estados se encuentra obligada a satisfacer los mencionados derechos. (El alcance de los multicitados derechos se limita a las posibilidades de otorgarlos de cada Estado).

Artículo 23.

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así mismo como a su familia una existencia conforme a la dignidad humana, y que será completada en caso necesaria por cualquier otro medio de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.

Sentido:

A) Toda persona tiene libertad de escoger la actividad o trabajo que desee realizar, siempre que sea compatible con la moral, el orden público y el bien común.

Todos tienen derecho a una retribución igual por un trabajo igual.

Derecho a recibir una remuneración que le permita a él y a su familia una existencia digna y humana.

B) Derecho a sindicalizarse para proteger sus intereses incluyendo el de huelga. (Salvo lo dispuesto por el artículo 29 de esta declaración).

Documentos afines.

A) La O.I.T. el 9 de julio de 1948, aprobó el Convenio número 87 que nos habla de la Libertad Sindical y de la Protección del Derecho de Sindicalización.

B) El 12 de julio de 1949, La Conferencia General de la O.I.T. aprobó el convenio número 98. (Relativo al Derecho de Sindicalización y negociación colectiva).

C) El 9 de julio de 1964, la Conferencia General de la O.I.T., aprobó el convenio número 122.

D) El 23 de junio de 1971, se aprobó el convenio relativo a los representantes de los obreros que complementa el convenio de sindicalización y negociación colectiva.

Artículo 24.

Toda persona tiene derecho al descanso al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo, y a vacaciones periódicas pagadas.

Sentido:

A) Todos los seres humanos tienen derecho al descanso y al tiempo libre.

B) Los trabajadores tienen derecho a que se limite la duración de sus labores, y a vacaciones pagadas periódicamente. (Artículo que debe entenderse dentro de los límites del sentido común).

Artículo 25.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en general la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, así mismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos en matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Sentido:

A) Sin distinción de persona, todos tienen derecho a un nivel de vida que garantice al trabajador y a su familia, salud, y bienestar, así como a los seguros contra enfermedad, invalidez, viudez, ancianidad y contra otro caso de pérdida de sus medios de subsistencia.

B) Madres e hijos deberán gozar de ayuda y asistencia especial, los hijos nacidos dentro o fuera de matrimonio gozan de la protección social su igualdad civil queda al arbitrio de cada estado.

Documentos afines.

La Constitución de la O.N.S., aprobada en 1946 el 22 de julio y modificada en 1967.

La declaración sobre el medio humano del 16 de junio de 1972.

Artículo 26.

Toda persona tiene derecho a la educación. La Educación debe ser gratuita al menos en lo concerniente a la instrucción

elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Sentido:

A) La educación es un derecho de todos los seres humanos, y será gratuita hasta la enseñanza elemental de los niños y fundamental de los adultos, la enseñanza técnica y profesional se debe generalizar.

B) La educación, debe lograr el desarrollo de la personalidad y el fortalecimiento de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

C) Los padres escogerán el género de educación que reciban sus hijos.

Documentos afines.

A) En 1958 en la Conferencia General de la O.N.U. para la Educación, la Ciencia y la Cultura decidió que la UNESCO redactaría una recomendación para la Convención Internacional sobre varios aspectos de discriminación en la educación.

c) En 1962 la Conferencia General de la UNESCO aprobó el protocolo y se crea una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios.

D) En 1968 la Conferencia Internacional de Derechos Humanos mediante estadísticas concretó que más de 700 millones de personas en el mundo eran analfabetas.

E) En 1976 el 4 de noviembre, la Conferencia General de la UNESCO, aprobó y proclamó, la Declaración de los Principios de Cooperación Cultural e Internacional.

Artículo 27.

Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el Progreso Científico y en los beneficios que de él resulten.

Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Sentido:

A) La participación activa en la cultura y en el progreso científico, es un derecho de todos los individuos; pudiendo disfrutar de los beneficios que resulten de él. Sin que sea obligatorio revelar el secreto científico. Además se reconocen los derechos de autor. (Intereses morales de protección de obras literarias, artísticas o filosóficas).

Artículo 28.

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos.

Sentido:

A) La interpretación de este artículo debe realizarse literalmente enunciándolo como un principio general indispensable para los derechos proclamados sean ejercidos en plenitud.

Artículo 29.

Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, el orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. (19)

(19) Ettienu. Llano Alejandro. La Protección de la persona humana en el Derecho Internacional. Ob. Cit. pág. 41-102

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

1.10 ANALISIS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, SOCIALES, POLITICAS
Y JURISDICCIONALES.

Artículo 19.

Garantía de Igualdad. Este artículo establece la igualdad entre los individuos, todas las personas por el hecho de serlo tienen derechos, que deben reconocerse, respetarse y protegerse.

Artículo 29.

Garantía de Prohibición de la Esclavitud. En este artículo se plantea el ideal libertario de José M. Morelos P. quién en "Los Sentimientos de la Nación", propone la abolición de la esclavitud; este precepto extiende su protección a los extranjeros que tengan la condición de esclavos y entren al país otorgándoseles su inmediata libertad.

Artículo 39.

Garantía de Educación. Se concibe a la Educación como un proceso, que desarrolla las facultades del ser humano. La Educación debe ser: Laica, Democrática, Nacional, Social, Gratuita y Obligatoria. Este artículo establece que la Educación puede concesionarse a los particulares mediante la autorización expresa del Poder Público, señala que las instituciones de Educación Superior pueden ser autónomas. Se pone de manifiesto la Libertad de Cátedra, la investigación, discusión, difusión de las

ideas. La Educación debe coordinarse, unificarse y distribuirse en el ámbito federal, estatal y municipal.

Artículo 42.

Garantía de Igualdad entre el hombre y la mujer, paternidad responsable, salud, vivienda, y garantía del menor.

Este artículo incorpora a la mujer a los procesos políticos, económicos y sociales de la Nación, reconociendo la calidad de igualdad. La mujer y el hombre están en un plano de igualdad jurídica en el ámbito familiar de trabajo y en situaciones políticas. En nuestro país se respeta la decisión de tener los hijos que se deseen, porque ello es parte de la Justicia, nuestra Constitución hace hincapié en la responsabilidad que implica la paternidad. La Constitución señala que todo hombre tiene derecho a una vivienda digna. Este precepto garantiza también la seguridad social, es decir, el derecho a la salud, (física y mental).

Artículo 52.

Garantía de Libertad de Trabajo. Todos gozamos del derecho al trabajo, y a su elección siempre que no contravenga las leyes. Los beneficios del trabajo corresponden al trabajador sin que pueda privarsele de ellos, salvo resolución judicial en contrario. Se determina en este artículo que algunas profesiones requieren de título para su ejercicio, y las condiciones bajo las que se laborará. Se señala que nadie está obligado a trabajar o prestar servicios sin su consentimiento. (Excepto el Servicio Militar, y los cargos de elección popular). El Contrato de Trabajo no priva de la libertad y profesión al trabajador o

pactar por este acto su destierro; si el trabajador no cumple su contrato, se le puede obligar a pagar daños y perjuicios, de lo anterior se desprende que no puede encarcelársele. (La regulación laboral completa la encontramos en el artículo 123 y en sus leyes reglamentarias).

Artículo 68.

Garantía de Libertad de Expresión. La libertad de expresión consagrada en este precepto se refiere a que todos podemos decir lo que pensamos, siempre que no afectemos la moral o la paz pública; de igual forma el estado esta obligado a garantizar nuestro Derecho de Información, a nivel Nacional e Internacional, por los medios de comunicación.

Artículo 72.

Garantía de Libertad de Imprenta. Se relaciona con el artículo anterior y se refiere a la libertad de expresión, o bien libertad de prensa, que otorga el derecho a publicar y difundir nuestras ideas a través de la palabra escrita. (Debiendo respetarse la paz pública, la vida privada y la moral).

Artículo 82.

Garantía de Derecho de Petición. Esta garantía otorga la facultad de solicitar la intervención del Estado a través de sus órganos. Las partes están obligadas, una a presentar su petición por escrito, respetuosa y pacíficamente y la autoridad debe contestar también por escrito resolviendo la petición. En el ámbito político sólo gozamos de este derecho los nacionales.

Artículo 99.

Garantía de Libertad de Reunión y Asociación. Este precepto consagra la Libertad de Reunión y Asociación Pacífica, para obtener determinados fines permitidos por la Ley. Asociarse; es la unión de personas con un fin común y permitido por la Ley, de carácter permanente. La Asociación tiene una personalidad jurídica propia. Reunión se concibe como el hecho de juntar un grupo de personas momentáneamente y por un motivo determinando. Toda Asociación y reunión debe efectuarse en forma pacífica, sin armas y con objeto lícito. (Si el fin es político gozan de este derecho únicamente los mexicanos).

Artículo 102.

Garantía de Libertad y posesión de armas. La Carta Magna establece la posesión y portación de armas, pero no en forma absoluta, el primer caso se limita a las reservadas para el uso exclusivo del ejército, armada, fuerza aérea y guardia nacional; en el segundo caso se está a lo dispuesto por la ley reglamentaria.

Artículo 112.

Garantía de Libertad de Tránsito. Dicho precepto establece la Libertad de tránsito, con cuatro aspectos distintos; entrar al país, salir de él, establecer el lugar de residencia y viajar por el territorio. (Sin necesidad de pasaporte y salvoconducto). Derecho limitado por; la Autoridad Judicial (Jueces, Magistrados, etc. pueden impedir que la persona abandone algún lugar, cuando se haya cometido un delito o se tenga cierta responsabilidad civil). También se encuentra limitado por la Autoridad

Administrativa; al aplicar las leyes de emigración, inmigración y salubridad, así como expulsar a extranjeros perniciosos.

Artículo 122.

Garantía de Igualdad. En nuestro país no pueden existir diferencias de escala social, por lo tanto no se conceden títulos de nobleza ni se puede gozar de privilegios basados en éstos.

Artículo 132.

Garantía de Igualdad ante la Ley. Todos tenemos derecho a la impartición de Justicia, al cometer un delito debemos ser juzgados antes de ser condenados, la impartición de Justicia la realizarán los Juzgados previamente establecidos, sin posibilidad de que existan tribunales especiales. Este precepto garantiza la inexistencia de fueros, (Ordenamientos jurídicos aplicables sólo a ciertas personas) o calidad especial de un individuo ante la Ley, excepto el caso de los militares, que están sujetos al fuero de guerra. Funcionarios de la Administración Pública gozan de fuero, pero únicamente en el ejercicio de sus funciones).

Artículo 142.

Garantía de Irretroactividad de las Leyes, de Audiencia, de exacta aplicación de la Ley en materia penal y de Legalidad en el Juicio Civil. Este precepto contempla cuatro garantías.

A) La Irretroactividad de la Ley; consistente en la no aplicación de la ley, a hechos que se registraron con anterioridad a su entrada en vigor. Excepto si produce algún beneficio a quien se le aplica.

B) La Garantía de Audiencia; para poder privar a una persona de su vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, debe existir un Juicio Previo, el que deberá seguirse ante un Tribunal

previamente establecido, el cual debe cumplir con el procedimiento y aplicación de las leyes vigentes.

C) La exacta aplicación de la ley; en el ámbito penal consiste en que la conducta ilícita tipificada como delito, debe estar prevista en una ley que establecerá la penalidad que le corresponda, de esta manera en ningún caso del orden criminal puede condenarse a una persona por haber realizado una conducta análoga.

D) Garantía de Legalidad en el Juicio Civil; las resoluciones deben apearse a la letra de la ley, a la interpretación jurídica, o bien a los principios generales de Derecho. Este artículo consagra la protección de los bienes fundamentales como son; la vida y la libertad, etc.

Artículo 152.

Garantía de Exacto Cumplimiento de los Deberes Fundamentales; la Carta Magna prohíbe la celebración de convenios o tratados que menoscaben los Derechos y Libertades establecidos en esta Constitución. (Ejemplo, prohibición de extradición, si la persona tiene el carácter de perseguido político o condición de esclavo).

Artículo 165.

Garantía de Legalidad. Sólo con una orden de la Autoridad Judicial que se funde en hechos y leyes generales aplicables al caso concreto, podrá molestar a un individuo en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones. La inspección a un domicilio, requiere de una orden de cateo por escrito o emitida por una autoridad judicial, especificando lo que se busca ya sean personas u objetos. La Autoridad Administrativa podrá realizar

visitas domiciliarias, para verificar lo estipulado a los reglamentos sanitarios, de policia y en las disposiciones fiscales. Las ordenes de aprehensi3n o detenci3n podr3n librarse por la Autoridad Judicial, cuando exista denuncia, acusaci3n o querel3a, y el delito se castigue con prisi3n. No es necesaria la orden de aprehensi3n cuando:

A) La persona sea sorprendida en flagrante delito, pudiendo ser detenida por cualquier individuo.

B) Se trata de casos urgentes que se persigan de oficio y no exista autoridad judicial, la autoridad administrativa podr3 ordenar la detenci3n debiendo poner de inmediato al detenido a disposici3n del juez.

Se consagra tambi3n la garant3a de libertad, de circulaci3n, de correspondencia, otra garant3a es la de que en tiempo de paz los miembros del ej3rcito no podr3n exigir alojamiento, alimentos y otras prestaciones a particulares contra su voluntad.

Art3culo 179.

Derecho a la Protecci3n de la Justicia. Nadie puede hacerse justicia por s3 mismo, los tribunales establecidos impartir3n justicia en el tiempo y termino fijado por la ley, de manera imparcial, r3pida, completa y gratuita. Existiendo independenci3 de los Tribunales.

Art3culo 182.

Garant3a de la Dignidad Humana en Prisi3n. Solo podr3n ser sometidos a prisi3n preventiva, las personas acusadas por delitos que ameriten pena de c3rcel, la ley fundamental establece los distintos criterios para la separaci3n de reos; prisi3n para procesados, sentenciados, mujeres, hombres y menores. La

finalidad de la prisión es la readaptación social del delincuente, sobre las bases del trabajo, la capacitación y la educación. Los gobernadores de los estados de la República pueden celebrar convenios para que los reos sentenciados purguen sus condenas en cárceles dependientes del Poder Ejecutivo. Los Mexicanos presos en otro país podrán trasladarse a México para gozar de los beneficios que ofrece la readaptación social de nuestro sistema. Los reos extranjeros podrán ser enviados a su país con base en los Tratados Internacionales, del traslado tendrá conocimiento el interesado.

Artículo 19D.

Garantía de Seguridad Jurídica. Nadie podrá ser privado de su libertad por más de 72 horas sin que exista auto de formal prisión que lo justifique. (Esta privación de la libertad es precautoria). La naturaleza de la acusación no podrá ser modificada, en todo caso deberá presentarse otra acusación la cual se acumulará al proceso ya existente; la integridad y dignidad del hombre es una garantía individual, y ninguna autoridad podrá abusar de sus funciones maltratando a una persona.

Artículo 20.

Garantía del Procesado. Este precepto expone las garantías de la persona dentro del Proceso Penal.

Todo acusado de un delito que amerite pena cuyo término medio aritmético no exceda de 5 años de prisión podrá, solicitar libertad provisional bajo fianza o caución.

La fianza será fijada bajo los siguientes términos:

A) Generalmente no excederá al equivalente a 2 años de salario mínimo diario general vigente en el lugar que se cometió.

B) Podrá ser hasta de 4 años, si las circunstancias lo ameritan.

C) Si el acusado obtuvo caución, dicha garantía será por lo menos tres veces mayor a dicho beneficio.

D) Si el delito es preterintencional o imprudencial basta con que se garantice el pago de los daños y perjuicios causados, sin que excedan de dos a cuatro años de salario mínimo diario general vigente.

La incomunicación está prohibida y otro medio para obligar a un acusado a declarar en su contra.

Una vez hecha la consignación dentro de las 48 horas siguientes se celebrará Audiencia Pública en la que se informará al acusado, el nombre de su acusador y de que se le acusa, pudiendo rendir en ese acto el acusado su declaración preparatoria.

El acusado debe ser confrontado con los testigos a fin de hacer las preguntas que considere necesarias para su defensa.

El acusado podrá ofrecer pruebas y presentar a los testigos que crea convenientes.

Se le juzgará en Audiencia Pública por un Juez o un Jurado de ciudadanos, según lo contemple la Ley.

Se facilitará al acusado los datos necesarios para su defensa.

La duración del juicio no podrá ser mayor de 4 meses, si el delito tiene como pena máxima 2 años; si la pena es mayor, el juicio no excederá de 1 año.

Es derecho de todos contar con un defensor. Desde el momento en que es aprehendido, el cual podrá presentarse en todos los actos del Juicio, preferentemente éste será elegido por el acusado, en caso contrario será nombrado por el Juez al rendir el acusado su declaración preparatoria.

La pena no podrá prolongarse por deudas de carácter civil, la prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que la ley establece, la purgación de la sentencia contará a partir de la fecha de detención.

Artículo 212.

Garantía de Seguridad Jurídica. Contempla la competencia de diferentes autoridades. Únicamente la autoridad judicial, (Jueces, Ministros, Magistrados) podrá imponer penas. La policía judicial estará subordinada al Ministerio Público quien se encargará de la investigación de los delitos. La Autoridad Administrativa podrá imponer multas y arrestos hasta por 36 horas.

Artículo 229.

Garantía de Prohibición de penas crueles, inhumanas o degradantes. En México están prohibidas las penas de mutilación, infamia, marca, palos y tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes, penas inusitadas, y penas trascendentes.

Artículo 239.

Garantía de Seguridad Jurídica. Todo juicio no podrá tener más de 3 instancias, la última instancia será el Juicio de Amparo; cuya sentencia será definitiva. Ninguna persona será juzgada dos veces por el mismo delito.

Artículo 240.

Garantía de Libertad de Culto. Existe en nuestro país la libertad de culto. Los actos religiosos deben celebrarse dentro del domicilio particular o templos, siempre que no constituyan delito.

Artículo 159.

Garantía de la Rectoría Económica del Estado. El Estado Mexicano garantizará la rectoría del estado, el desarrollo debe fortalecer nuestra soberanía y régimen democrático, fomentando el crecimiento económico y la justa distribución de la riqueza; además este precepto reconoce el pleno ejercicio de la libertad y dignidad del hombre. Este artículo se relaciona con el artículo 32. Constitucional, el cual define la Democracia; no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural. El estado debe regular y fomentar las actividades que sean en beneficio público, en el desarrollo económico nacional participaran Gobierno, Empresarios y Trabajadores, así lo establece la Constitución. El Sector Público tiene a su cargo las áreas estratégicas, establecidas en el artículo 289. Constitucional, en áreas prioritarias puede haber participación de otros, este artículo consagra el apoyo a las

Empresas del sector social y privado, que permitan el beneficio general y la productividad, conservando los recursos y protegiendo el medio ambiente.

Artículo 262.

Garantía de Planeación Democrática. Este precepto proyecta la planeación democrática del desarrollo nacional, de la cual se encargará el estado, para la independencia, democratización política, social y cultural, a través del crecimiento económico, a la planeación se incorporan las demandas de la sociedad, éstas se sujetaran a los programas de la Administración Pública Federal, previa intervención del Congreso de la Unión.

Artículo 279.

Garantía de Propiedad Originaria, Pública, Privada, Comunal y Ejidal. La nación tiene la propiedad originaria de la tierra, aguas, pudiendo transmitirla a los participantes, así como el dominio directo de recursos naturales; minerales, yacimientos de piedras preciosas y de sal de gema, las salinas, los combustibles, el petróleo y los carburos de hidrógeno, así también la propiedad de las aguas de los mares territoriales, lagos, lagunas y ríos. Este precepto establece la expropiación por causa de utilidad pública, mediante indemnización; y el derecho del estado a imponer modalidades a la propiedad privada y la regulación del aprovechamiento de elementos naturales. Provee el dictamen de medidas necesarias para; ordenar los asentamientos humanos, establecer los usos de tierras, aguas y bosques, preservar y restaurar el equilibrio ecológico, fraccionar latifundios, disponer la organización y explotación de los ejidos y comunidades, desarrollar la pequeña propiedad agrícola, crear

nuevos centros de población agrícola y fomentar la agricultura. Determina la dote de tierras y aguas cuando los núcleos de población carezcan de éstas, o no las tengan en cantidad suficiente; si la propiedad de la nación no es susceptible de transmisión, se establece la concesión, tanto de recursos naturales como de aguas, pero nunca del petróleo o de la energía eléctrica.

Las reglas para la adquisición de tierras o aguas son:

A) Podrán adquirirlas los mexicanos y sociedades mexicanas; los extranjeros podrán hacerlo bajo ciertas condiciones.

B) La Iglesia, no podrá adquirirlas, los templos son propiedad de la nación.

C) Los propietarios comunales tienen capacidad para disfrutar en común tierras, bosques y aguas.

D) Es posible solicitar la nulidad de división de tierras comunales si existe error o vicio.

E) Las tierras y aguas se dotarán a núcleos de población.

F) El cumplimiento de este artículo y de sus leyes reglamentarias estarán a cargo de Comités Ejecutivos Particulares y Comisariados ejidales.

G) Las Leyes fijarán el límite máximo de la propiedad rural.

H) Se tomarán medidas para la impartición de Justicia Agraria.

I) El estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral.

Este artículo es base fundamental del Derecho Agrario.

Artículo 288.

Garantía de Rectoría Económica del Estado. Se prohíben en la esfera económica todo tipo de monopolios; las funciones que realiza el estado de manera exclusiva, las asociaciones de trabajadores y cooperativas de productores que estén bajo vigilancia del gobierno y los privilegios de los que gozan autores, artistas, inventores y perfeccionadores en el aprovechamiento de sus obras o inventos no se consideran en esta categoría. El estado podrá concesionar los servicios públicos o la utilización de los bienes del dominio público, otorgará subsidios de carácter general y temporal a actividades de importancia y establecerá leyes que dictaminarán precios máximos a productos básicos, protegiendo al consumidor.

Artículo 298.

Suspensión de garantías. Los derechos consagrados en nuestra Carta Magna, a los que denominamos garantías Individuales, deben observarse diariamente, siendo obligación del estado vigilar su cumplimiento. Estos derechos fundamentales podrán suspenderse ante situaciones de emergencia, tales como, invasión de fuerzas provenientes de un país extranjero, circunstancias graves que alteren la paz pública y peligro inminente para la sociedad. Esta suspensión debe decretarse por el Presidente del acuerdo con los Secretarios de Estado, el Jefe del Departamento del D.F. y con la aprobación del Congreso de la Unión. (Cámara de Diputados y de Senadores). Esta suspensión deberá ser de carácter general y con una duración determinada.

CAPITULO II.

LA AUTORIDAD.

2.1 DEFINICION GRAMATICAL DEL VOCABLO AUTORIDAD.

Se dice que Autoridad es la facultad de los gobernantes de dictar resoluciones y hacerlas cumplir, de la definición anterior se desprende que una persona o entidad posee esa facultad a fin de que otra u otras le estén subordinadas.

Una exposición a fin declara que Autoridad es la cualidad de una persona para que otras acepten o respeten sus resoluciones, por otra parte se afirma, que el conocimiento profundo poseído por alguien en cierta materia, que le vale el crédito o la fe de los demás, también es una Autoridad.

2.2 DEFINICION JURIDICA DEL TERMINO AUTORIDAD.

El término Autoridad tiene dos explicaciones jurídicas, la primera expresa, que es, el Poder, Potestad o actividad que se impone a algo o a alguien; y proyectado al Estado en su carácter de órgano jurídico-político de la colectividad, implica el poder con que está investido, superior a todos, imperativo que no puede desobedecerse, así entonces Autoridad es el poder del imperio que proviene de la Soberanía de la que el pueblo es el titular.

En esta acepción Autoridad es uno de los elementos que integran la naturaleza del estado, que garantiza el cumplimiento del orden jurídico.

En su segunda acepción Autoridad se concibe como el órgano del estado, miembro de su gobierno, que ejecuta funciones estatales concretas en su nombre, integrado por una persona o funcionario.

Bajo este aspecto el termino Autoridad, no implica una determinada potestad, y se entiende como el órgano del Estado, integrado por una persona, funcionario, entidad colectiva, o cuerpo colegiado, que realiza ciertos actos en ejercicio del poder de imperio, en este sentido se afirma que el Estado crea sus autoridades a través de los diversos ordenamientos legales en los que se establece su integración y funcionamiento conforme a las bases y reglas que el mismo establece.

Al afirmar que Autoridad es un organo estatal, se señala su carácter general y extrínseco, ya que en el régimen jurídico de nuestro Estado existen diversas entidades públicas que no son Autoridades en el sentido correcto de la palabra.

Existen elementos que distinguen los órganos de Autoridad de los que no lo son. Las Autoridades y los órganos de Autoridad que no lo son y que podemos calificar de auxiliares se diferencian respecto de las funciones que ejecutan. Las Autoridades se encuentran investidas de facultades de Decisión y Ejecución; por lo tanto se considera Autoridad aquel órgano de Gobierno del Estado que puede producir una alteración tal como la creación o extinción de una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que se presenten dentro del Estado, y que se lleven a cabo imperativamente, por una decisión aislada, por la ejecución de esta decisión, o por ambas conjunta o separadamente.

Los órganos auxiliares; no tienen facultades de decisión y ejecución y carecen de la potestad de imponer sus determinaciones, su actividad consiste en la coadyuvancia, preparando el negocio que ante ellas discute, proporcionándoles su consulta o colaboración general, que no siempre es obligatorio.

De lo anterior se considera que el concepto jurídico de Autoridad a través de sus elementos distintivos es el siguiente.

Autoridad es: el órgano del Estado representado por una persona, funcionario o cuerpo colegiado. Titular de facultades de decisión o ejecución, las cuales se realizan conjunta o separadamente, y con imperatividad en el ejercicio de las mencionadas facultades. Así mismo crean, modifican o extinguen situaciones generales de hecho o de Derecho, dentro del régimen del Estado.

El concepto de Autoridad está ligado con el de acto de Autoridad. Se presume que Acto de Autoridad es cualquiera que provenga de un órgano de poder centralizado del Estado. Para que un acto adquiera el carácter de Acto de Autoridad, este se realizará en relaciones de supra-a-subordinación, tradúzcase a situaciones en las que los sujetos se encuentran en planos diferentes, los particulares de un lado y el Estado por el otro en el ejercicio de sus funciones del Imperio.

Las características esenciales del acto de Autoridad son; Unilateralidad, Imperatividad y Coercitividad.

Es unilateral porque no requiere de la voluntad del particular, frente a quien se ejercita, como sucede con los impuestos, ordenes de aprehensión, sentencias, etc.

Es imperativo ya que la voluntad del particular está supeditada a la del Estado, la cual se externa a través del propio acto, estando el gobernado obligado a acatarlo.

El Acto de Autoridad debe ser coercible; es decir, que debe ejecutarse y hacerse respetar por diversos conductos y desde diferentes aspectos, a pesar de la voluntad del gobernado.

En estricto derecho público Autoridad, es el órgano establecido, organizado y en funciones, previsto en los ordenamientos legales del Estado. Los órganos que reúnan los elementos esenciales de distinción, pero carezcan de una razón legal de existencia, quedarán fuera del concepto Autoridad; siendo sólo órganos de facto. A pesar de lo anterior, para los efectos del juicio de amparo, esta condición no es válida, y en nuestra Institución no sólo será Autoridad la de facto sino también la de jure.

2.3 EL ESTADO

Para efectos de esta tesis analizaremos el término Autoridad desde su segunda acepción, es decir, como órgano miembro del Estado que ejecuta funciones estatales concretas en su nombre, integrado por una persona o funcionario. Para comprender mejor el significado del término es necesario saber quién crea a las Autoridades y bajo qué procedimiento nacen, la respuesta de quien las crea es el Estado, a continuación haremos una breve referencia de lo que es el Estado.

A. CONCEPTO DE ESTADO.

El concepto de Estado ha sido ampliamente discutido, la definición que damos de él es de un carácter puramente objetivo para cumplir con los fines de esta exposición; en primer término entendemos por Estado a una persona de derecho colectivo, suprema, organizada y creada por el derecho de un pueblo determinado.

B. ELEMENTOS DEL ESTADO.

El Estado se integra con elementos formativos anteriores a su creación como persona moral, los cuales son "Población, territorio, poder soberano y orden jurídico fundamental". Para su mejor comprensión conceptualizaremos brevemente cada elemento.

La población; en su fase primaria es un conglomerado humano radicado en un territorio determinado; a través de él, se expresa el total de los seres humanos que viven en el territorio de un Estado.

Territorio; es la realidad física y geográfica sobre la que el estado ejerce su soberanía. La regulación del territorio se encuentra en los artículos 27, y 42 al 48 Constitucionales. Sobre los elementos del Estado que se mencionan en tales artículos es en donde se ejerce la soberanía estatal.

La Soberanía; a pesar de las múltiples discusiones acerca de su definición, la soberanía es considerada como el poder y el señalamiento de fines del Estado, implica también la igualdad entre los estados que tienen tal característica y son independientes.

Orden Jurídico; las relaciones humanas requieren de normas, que la sociedad debe aceptar en beneficio propio, la creación de normas se realiza conforme a los procedimientos establecidos, desde la existencia de la Carta Magna, ordenamiento legal supremo, hasta las normas reglamentarias de carácter inferior. La Jerarquía de normas tiene su base legal en el artículo 133 Constitucional; en México existen tres niveles normativos; A) El Federal, B) El de las entidades federativas, y C) El de los municipios.

Organos de Gobierno; todo estado ejerce su soberanía y poder a través de sus órganos de gobierno. En nuestro país la soberanía emana del pueblo y el poder para ejercerse se divide en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

C. ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DEL ESTADO.

Atribución: es el contenido de la actividad del Estado en lo que el Estado puede o debe hacer. El Estado realiza sus operaciones respecto de las atribuciones que la legislación le otorga. Estas le han sido conferidas en virtud de crear jurídicamente los medios para alcanzar los fines estatales.

En una etapa primaria, las atribuciones del estado son solamente de policía y no tienen participación alguna en el campo de acción de los particulares; excepto respecto del mantenimiento del orden, en esta etapa se le denomina al Estado "Estado Gendarme".

Posteriormente y ante las necesidades de la colectividad se desarrolla una tendencia estatista, en la cual el Estado

respetando la actividad privada comienza a imponer restricciones que permitan la armonización general; creando servicios públicos y tratando de estructurar a la Sociedad conforme al ideal de Justicia, de esta manera el "Estado Gendarme" se transforma en "El Estado Social de Derecho".

En la actualidad el Estado posee atribuciones de: Mando, Policía o Coacción que protegen y mantienen el Estado, la seguridad y el orden público. Así también regula las actividades económicas de los particulares crea servicios e interviene mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país. La Doctrina divide en tres grupos las atribuciones del Estado.

El primer grupo regula la vida privada, aquí el motivo de la intervención del Estado, se debe a la necesidad de coordinar los intereses individuales para mantener el orden jurídico.

El segundo grupo limita y vigila la actividad privada; el Estado al limitar y vigilar la actividad privada tiene el propósito de mantener el orden jurídico pero coordinando los intereses individuales con el interés público.

El tercer grupo se encarga de la sustitución parcial o total a la actividad de los particulares o bien a su combinación a fin de satisfacer las necesidades colectivas, es decir el Estado puede organizarse en empresas que sustituyan a los particulares, cuando la actividad sea general y de tal magnitud que ninguna empresa esté interesada en realizarla.

El artículo 28 Constitucional dice que el Estado se encuentra impedido para realizar actividades económicas que se

enfrenten con los particulares; sin embargo, este principio tiene sus excepciones ya que en el artículo 27 Constitucional, se dice que la Nación tiene la facultad exclusiva de explotar el petróleo, los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos y la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica, la prestación de servicios públicos, etc. Así también el mencionado artículo 28 establece los monopolios oficiales respecto de la acuñación de moneda, servicios de correo, telégrafos, etc. Existiendo en este caso la gestión directa del Estado en el ejercicio de sus facultades exclusivas, nuestra legislación también establece la posibilidad de actividad paralela entre la oficial y la privada, tal es el caso de los servicios de asistencia, enseñanza, explotación de algunas riquezas naturales y de vías de comunicación. Encontramos de igual forma a los servicios públicos y a las empresas del Estado, mismas que se realizan en ocasiones por gestión misma del Estado, por concesiones o bien por organismos descentralizados.

Función del Estado: las funciones constituyen la forma de actividad del Estado.

I. Referidas a las atribuciones que reglamentan las actividades de los particulares, la función legislativa es el medio por el que se realiza la regulación, ya que se hace con normas generales de Derecho.

II. Respecto al fomento, limitación y vigilancia de la actividad de los particulares; la función legislativa es la forma por la que se crea la competencia de los agentes públicos a través de normas generales, la consistencia de tales actos, y

determinar la situación jurídica de los particulares afectados. El control de los actos particulares por medio de la vigilancia que se tenga sobre ellos, es un acto material que forma parte de la función administrativa.

III. La tercera clasificación es la referente a la sustitución parcial del Estado a la actividad de los particulares o a su combinación con estos. Nuevamente es a través de la función legislativa que se organizan las empresas que el Estado ha de asumir, la competencia de los agentes públicos en esas empresas, y la situación de los particulares que se han de relacionar con ellas, la función administrativa y jurisdiccional complementa la realización de tales actividades.

D. PERSONALIDAD JURIDICA DEL ESTADO.

Para comprenderla definamos en principio el vocablo persona, personae; que era la máscara, que utilizaban los actores romanos, la palabra fue identificándose primero con el actor y después con el individuo y actualmente por consiguiente con los entes jurídicos colectivos, es así como las personas se clasifican en dos; personas físicas y personas colectivas a las que también se les llama morales, término que no es aceptado porque no tiene un contenido jurídico.

Entendemos entonces por persona física, al ente biológico, humano poseedor de derechos y obligaciones con capacidad de goce, la que tiene desde que es concebido, y con capacidad de ejercicio, la que posee al cumplir la mayoría de edad, finalizando la de ejercicio al quedar en estado de interdicción y terminando ambas por la muerte. Los atributos de la persona

física son; Nombre, Domicilio, Estado Civil, Patrimonio, Capacidad y Nacionalidad.

Y por persona jurídica colectiva el conjunto de personas que tiene fines comunes y permanentes, no debe confundirse la personalidad jurídica de sus integrantes con la de la persona jurídica colectiva. Existen diversas teorías sobre esta, una muy extendida es la de que es un ficción ya que se crea por el derecho y carece de voluntad y objetividad propia. Otra teoría dice que las personas jurídicas colectivas no son reales, y que sólo tienen un patrimonio destinado a un fin; sin embargo, a pesar de las teorías expuestas los juristas casi por unanimidad aceptan que existen dos personas jurídicas colectivas que no son una ficción y sí una realidad, las cuales son: "El Estado y el Municipio".

Creemos que la personalidad jurídica del Estado, nace con el Estado mismo ya que este al ser independiente, soberano y autodeterminable posee derechos y obligaciones e igualmente personalidad jurídica que no es ficción ni creación abstracta del Derecho.

Existen diversas teorías que intentan explicar la personalidad del Estado. Una teoría considera que el Estado tiene doble personalidad al actuar como ente soberano con otros estados o bien con particulares con el carácter de Autoridad, entonces la personalidad es de Derecho Público en tanto que al coordinarse con los particulares en la celebración de contratos sujetos al derecho civil actúa con personalidad de Derecho Privado. Otra teoría considera que el Estado sólo tiene una personalidad pero que tiene dos voluntades una manifiesta que es

de Derecho Público y otra de Derecho Privado. Podemos afirmar que la personalidad jurídica del Estado es una la cual nace en el momento en el que el estado es soberano e independiente, que tal personalidad es de derecho público y que está consagrada en la Carta Magna, y por lo tanto las teorías que consideran que el Estado tiene una doble personalidad carecen de todo fundamento jurídico.

E. FORMA DE ESTADO Y DE GOBIERNO DEL ESTADO MEXICANO.

Primeramente conceptualicemos el concepto Forma de Estado, y diremos que es la estructuración de los elementos que lo constituyen, en pocas palabras es la forma que adopta el todo social, Creemos que existen diferencias entre lo que es Forma de Estado y Forma de Gobierno; la Forma de Gobierno se refiere a los órganos que ejercen el poder y es la estructura que adoptan los poderes constitucionales y las relaciones políticas que se establecen entre sí. Así hablamos de dos Formas de Gobierno.

I. El Parlamentarismo.

II. El Presidencialismo.

I. El Régimen Parlamentario; en este tipo de Gobierno es fácil apreciarse la supremacía política del Poder Legislativo o Parlamentario, en este sistema coexisten dos figuras, una el jefe de estado y otra el jefe de gobierno. En algunos países como Inglaterra, el Jefe de Estado es la reina, y el Jefe de Gobierno es el primer ministro, esto es "El Rey", Reina, pero no gobierna".

Así, el Jefe de Gobierno es el primer ministro, el cual casi siempre es designado por el Jefe de Estado, a propuesta del Parlamento, el es quien encabeza el gabinete (Cuerpo colegiado, responsable de la dirección, decisión y acción política gubernativa). El Gabinete es el órgano de mayor jerarquía administrativa, (en donde el Ministro es el jefe del Ministerio), es una unidad que trabaja en forma colegiada que depende de la responsabilidad colectiva y el soporte del partido, un voto de censura del Parlamento consecuentemente puede dimitir a uno o más miembros del gabinete, se dice que cuando dimita el Gabinete cae el Gobierno.

II: El Régimen Presidencial: las características que prevalecen en la mayoría de los estados bajo este régimen son:

- 1) El Poder Ejecutivo tiene preponderancia política sobre el Poder Legislativo y Judicial.
- 2) El Presidente de la República, reúne la calidad de Jefe de Estado y de Gobierno.
- 3) El Titular del Poder Ejecutivo, selecciona a los Secretarios de Estado, sin intervención del Congreso además de tener facultades de remoción.
- 4) Los Secretarios de Estado no actúan en forma colegiada y no tienen responsabilidad política frente al congreso, son funcionarios subordinados al Presidente, y responden sólo ante él.
- 5) El Congreso no puede censurar a secretarios y jefes del Departamento del Estado.

El Regimen de Gobierno del Estado Mexicano es evidentemente presidencial como puede apreciarse.

Reiteremos nuevamente la diferencia entre Forma de Estado y Forma de Gobierno, la forma de Estado se refiere al todo, es decir a la estructura jurídico-política que adopta el Estado Soberano, en tanto que la Forma de Gobierno se refiere a una parte del todo del estado, por lógica consideramos que la forma de Estado es género y la Forma de Gobierno es la especie, para dejar más clara esta idea decimos que existen Formas de Estado tales como; La Monarquía, la República y dentro de esta la Central y la Federal, La Confederación de Estados y algunas otras. La Forma de Gobierno por lo ya expuesto atiende a la estructura total y la Forma de Gobierno solo hace referencia al predominio interno de uno de los órganos de Gobierno. Ambos tipos de formas suelen confundirse y en múltiples ocasiones se alude a ellos indistintamente, el criterio distintivo entre las dos, debe radicar en la diferencia clara existente entre Estado y Gobierno. El Estado como ya hemos mencionado es una Institución Pública, dotado de personalidad jurídica, es también una entidad de Derecho. En cambio el Gobierno es el conjunto de órganos del estado que ejercen las funciones en las que se desarrolla el Poder Público que pertenece a la entidad estatal y en la actividad diaria se revela en las funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de Autoridad. Las principales formas de Gobierno son la Federal y la Central o Unitaria; y las principales formas de Estado son la Monarquía, la República y la Democracia, como regímenes puros, mismas que ya han sido aludidas en este inciso.

La Forma de Estado y de Gobierno del Estado Mexicano.

A) La Forma del Estado Mexicano es el de una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos unidos en una Federación. Su forma de gobierno es presidencial, ya que en el Presidente de la República se reúnen las calidades de Jefe de estado y Jefe de Gobierno; en nuestro país no existe la figura del primer ministro ni gabinete alguno que responda políticamente ante el Congreso, el Congreso de la Unión no puede censurar a los Secretarios de Estado ni hacerlos dimitir, incluyanse también en este punto a los integrantes de la Administración Pública Federal, Central y Paraestatal, es el Presidente de la República quien nombra y remueve a los Funcionarios del primer nivel de la Administración Pública Federal, Central y Paraestatal y a numerosos funcionarios de niveles inferiores. Las facultades que otorga la Constitución al Presidente son más amplias que las que concede a los otros poderes.

2.4 LA DIVISION DE PODERES.

A. La Teoría de la División de Poderes; debemos señalar que actualmente no existe tal separación de poderes y que de existir, El Estado no podría actuar, si existiera Autonomía de un poder respecto de otro habría que determinar cual de los tres es el soberano; y El Estado, la Constitución, el Constituyente y cada poder podría oponerse a los actos de los otros. Los tratadistas en el tema casi en forma unánime expresan que no es propiamente una división, sino una colaboración, una coordinación de los poderes para cumplir con los fines del Estado.

B. Generalidades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Gobierno Federal está constituido por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en nuestro régimen federal hay una sola soberanía y diferentes potestades o competencias.

El Poder Ejecutivo; radica en el Presidente de la República (artículo 80 Constitucional) auxiliado por las Secretarías de Estado y Jefes de Departamento, (Artículos 90 y 92 Constitucionales) por la Procuraduría General de la República (artículo 102 Constitucional) y por el Regente del Departamento del Distrito Federal, (artículo 73 Constitucional fracción VI) así como por los órganos descentralizados (artículo 90 y 93 Constitucionales).

El Poder Legislativo integrado por un Congreso Federal dividido en la Cámara de Diputados que representan a la ciudadanía. (artículos 50, 51 y 52 Constitucionales) y por la Cámara de Senadores que representan a las entidades federativas y al Distrito Federal (artículo 56 Constitucional). La competencia del Poder Legislativo en materia de iniciativa y formación de Leyes se establece en los artículos 71, 72 y 73 Fracciones VI, VII, VIII, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIV, XXV, XXIX, XXIB, C, D, E, F y XXX.

El Poder Judicial Federal; se integra por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de circuito en materia de amparo, Los Tribunales Unitarios de circuito en materia de apelación, Los Juzgados de Distrito y el Jurado Popular Federal.

2.5 LA ADMINISTRACION PUBLICA.

A. CONCEPTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Se define objetivamente como la estructura estatal, dinámica, que actúa permanentemente sin descanso y sin horario. En México la Administración Pública es la sección de los órganos del estado dependientes directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, los cuales desarrollan toda la actividad estatal que no realizan los otros poderes, su actividad es continua, permanente y persiguen el interés público; su organización es de tipo jerárquico, cuenta con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

B. LA CLASIFICACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Esta clasificación es la señalada por el Dr. Miguel Acosta Romero⁽²⁰⁾

- | | |
|------------------------------------|--|
| 1. CONTENCIOSA
ACTIVA | 4. DESCONCENTRADA
CENTRALIZADA
DESCENTRALIZADA
EMPRESAS ESTATALES Y
SOCIEDADES MERCANTILES DE
ESTADO. |
| 2. INDIRECTA
DIRECTA | |
| 3. FEDERAL
ESTATAL
MUNICIPAL | |

(20) ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo; 7a. edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1986.

La clasificación mencionada en el número 4 es la que nos interesa para los fines de esta tesis, posteriormente desarrollaremos específicamente su concepto y generalidades.

C. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

Concepto de Organización Administrativa; es el marco en que se ordenan y estructuran las diferentes unidades administrativas dependientes del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente por medio de relaciones de jerarquía y dependencia que como meta tienen la unidad de acción, dirección y ejecución en la actividad administrativa dirigida a los fines del Estado.

D. CONCEPTO DE ORGANO DEL ESTADO.

Podemos conceptualizar al órgano del Estado; como la unión de elementos materiales y personales estructurados jurídicamente y con competencia en la realización de actividades determinadas del Estado.

E. CONCEPTO DE ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Una definición general dice que es la unión de elementos personales y materiales, estructurados jurídicamente con competencia en la realización de una actividad, referida al Poder Ejecutivo y que orgánicamente dependen de este último.

F. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION.

Los órganos de la Administración Pública son unidades entre las que se divide la Competencia y respecto de esta hay dos tendencias importantes.

Una estima que la Competencia tiene su origen en la Delegación de Facultades.

La segunda afirma que la Competencia surge de las atribuciones que le concede la Ley.

Explicaremos brevemente en que consiste cada una de estas tendencias.

La primera explica la competencia del funcionario por una Delegación de Facultades, parte de que el Presidente de la República Constitucionalmente es el órgano en donde se deposita el ejercicio de las facultades administrativas y siendo imposible que el solo las realice, delega algunas a órganos que obran en su representación, manteniéndose así la unidad del Poder Ejecutivo.

La segunda se basa en los mismos elementos que el principio de legalidad, dentro de los estados modernos de derecho se dice que es el Estado el único capaz de determinar en casos concretos cuando exista una autorización legal, implicando que la Ley determine el órgano competente para realizar los actos que autorizan. En esta teoría a simple vista parece perderse la unidad del poder, pero no es así, debido a que la organización administrativa se basa en las relaciones entre los órganos que la integran y que de esta forma se conserva la unidad del poder.

Concluyendo la competencia no se agota por los actos que autoriza y es modificable por otro acto de igual naturaleza que el que la creó. En nuestra legislación mexicana se adopta en principio la teoría del origen legal de la Competencia, sin embargo se complementa con la teoría de la Delegación.

G. CLASIFICACION DE LOS ORGANOS POR LA NATURALEZA DE SU FACULTADES.

Esta clasificación se realiza como ya se expresó en razón de la naturaleza de las facultades que le son atribuidas a los mencionados órganos, desde esta perspectiva los órganos de la Administración se separan en dos categorías.

- I. La primera alude al carácter de Autoridades.
- II. La segunda les otorga el carácter de Auxiliares.

En el próximo punto hablaremos en forma pormenorizada de los órganos de Autoridad y de los órganos Auxiliares.

2.6 ORGANOS DE AUTORIDAD Y AUXILIARES (CONCEPTO Y GENERALIDADES).

Si la competencia otorgada a un órgano implica la realización de actos jurídicos que afecten a los participantes e impongan a estos sus determinaciones; es decir, que el mencionado órgano tenga facultades de decisión y Ejecución sin duda estamos en presencia de un órgano de Autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en una sentencia expresa "El Término Autoridades" para efectos del Amparo comprende también a las personas que disponen de fuerza pública en virtud de circunstancias legales, o de hecho, y que por lo tanto estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser públicos la fuerza de que disponen.

(Jurisprudencia de la S.C.J. 1917-1945. Sexta parte. Tesis 54, Página 115). Por Sentencia de 12 de abril de 1974.

El Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito se precisa como criterio valido para caracterizar a las Autoridades para efectos del Amparo, el de que con fundamento con alguna disposicion legal pueda tomar determinaciones o dictar resoluciones que sean exigibles mediante el uso directo o indirecto de la Fuerza Publica. (Informe de la S.C. de J. 1979, Tercera Parte, Tribunales Colegiados, Pagina 50).

Si las facultades atribuidas a un organo se limitan a darlo competencia para auxiliar a las Autoridades y a fin de alistar los elementos necesarios para que estas puedan tomar sus resoluciones estamos frente a un organo auxiliar.

Los organos auxiliares pueden realizar sus atribuciones de forma diversa se clasifican en:

I. ORGANOS AUXILIARES DE PREPARACION.

II. ORGANOS CONSULTIVOS, COLEGIADOS O UNITARIOS.

I. Los Organos Auxiliares de Preparacion: realizan las funciones necesarias de preparacion tecnica y material que los organos de autoridad deben decidir.

II. Los Organos Consultivos: pueden actuar en forma colegiada o unitaria; entre los organos de consulta hay diversos grados. La Autoridad tiene facultad discrecional de solicitar la opinion de los organos de consulta. En este caso las funciones de estos son facultativas. En ocasiones se impone a la Autoridad el oír al organo de consulta sin que esto la obligue a seguir su criterio. Si se impone el parecer del organo consultivo, aqui tal vez ya no sea tal, y se trate ya de un organo de decision que colabora con la Autoridad para el ejercicio de sus funciones.

B. COMPETENCIA POR RAZON DE TERRITORIO, MATERIA, GRADO.

La división de Competencia se hace generalmente de acuerdo a los siguientes criterios.

I. La competencia por Territorio se refiere a las facultades que se confieren a los órganos en razón de las circunscripción dentro de la cual puede ejercitarse. De acuerdo a lo anterior los Organos Administrativos pueden ser órganos generales o locales, por ejemplo el Presidente de la República tiene competencia administrativa esta se extiende a todo el territorio nacional lo cual lo hace un funcionario con órganos generales de administración. El Jefe del D.D.F. dentro de su circunscripción es un órgano de carácter local.

II. La Competencia por materia se desprende de la atribución a órganos que tienen igual competencia territorial en funciones administrativas respecto a los diferentes asuntos que son objeto de la Administración, así la LOAPF distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal.

III. La Competencia por grado se genera al separar los actos que respecto de los mismos pueden realizarse.

2.7 LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

A. CONCEPTO Y ELEMENTOS DE LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

La Centralización Administrativa es la forma en que puede ordenarse la Administración Pública misma que se organiza bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

A) La Centralización Administrativa; en esta los órganos están colocados en diferentes niveles pero todos son independientes en cada nivel hasta llegar al punto más alto, así se encuentra el jefe supremo.

B) La Desconcentración Administrativa; ésta consiste en la Delegación de Facultades de Autoridad que realiza el titular de una dependencia a órganos que le están subordinados.

C) La Descentralización Administrativa; ésta tiene lugar cuando se confía o confiere la realización de ciertas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central.

Una característica muy importante de la Centralización Administrativa es la relación de jerarquía que une a los órganos inferiores con los superiores de la Administración; la relación de Jerarquía implica varios poderes que conservan la unidad de la Administración, pese a la diversidad de órganos existentes. No todos los empleados de la Organización Administrativa tienen la facultad de resolver o realizar actos jurídicos, que originen situaciones de Derecho ni de imponer sus resoluciones, existen en la Centralización Administrativa sólo algunos con competencia para dictar resoluciones e imponer sus determinaciones; los otros órganos realizan actos materiales que permiten a las Autoridades la resolución de asuntos de su competencia. En el Régimen Centralizado la concentración del poder de decisión abarca también el aspecto técnico, como la atención de asuntos administrativos, comprendiendo así también la concentración de la

Fuerza Pública; retomando el punto de la relación de jerarquía podemos señalar que existen poderes de los órganos superiores sobre los inferiores esto se refiere al titular del órgano jerarquizado o bien a sus actos, en el inciso C exponemos brevemente cuales son los poderes mencionados.

B. LA RELACION JERARQUICA EFECTOS Y ELEMENTOS

La relación jerárquica es el orden y grado que guardan entre si los órganos de la Administración Pública establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos, esta relación se presenta en todas las formas de organización, la Centralizada y las variantes de la llamada paraestatal. La relación jerárquica como vínculo jurídico no existe en ningún ordenamiento específico, hay que estudiarla a través de la Constitución y demás ordenamientos legales. La relación jerárquica consecuentemente agrupa a los órganos centralizados establece sus diferencias por grados y categorías, su competencia será por grado y superficie territorial y dependencia de inferiores respecto de superiores.

C. PODERES QUE IMPLICA LA RELACION JERARQUICA.

Estos poderes son de nombramiento, mando, vigilancia, disciplina, revisión y resolución de conflictos de competencia.

I. Poder de nombramiento; es característico del régimen centralizado, y es la facultad por medio de la cual se nombra o designa a los titulares de los órganos que le estén subordinados.

II. Poder de Mando, es la facultad de las autoridades superiores de dar ordenes e instrucciones a los órganos inferiores, señalándoles sus marco de actuación en el ejercicio

de sus funciones, este poder se lleva a cabo a través de ordenes, instrucciones o circulares dirigidas por las Autoridades Superiores a sus empleados subordinados. Las ordenes pueden ser generales e individuales, las circunstancias son de carácter general.

III. Poder de Vigilancia; este consiste en la exigencia de rendición de cuentas, en la práctica de investigaciones o informaciones sobre el trámite de asuntos; estos pueden dar origen a otro acto jurídico por ejemplo la responsabilidad en el orden civil, penal, o administrativo, etc.

IV. Poder Disciplinario; este poder puede coexistir con la responsabilidad penal, el artículo 87 de la LFT al servicio del estado dice; Los titulares de la dependencia respectiva deben fijar oyendo al sindicato respectivo correspondiente las condiciones generales de trabajo en las que se establezcan las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas (Artículo 87 y 88). Ante la imposibilidad de señalar una a una de sus obligaciones a cada empleado, el ordenamiento legal se limita a definir la falta disciplinaria como el incumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo.

V. Poder de Revisión; es el poder de otorgar aprobación previa a los actos de los inferiores, suspenderlos, anularlos o reformarlos. La Autoridad Inferior dicta al acto y la Superior lo revisa.

VI. Poder de Resolución para dirimir conflictos de Competencia; si no hay declaración expresa en la Ley, el principio general es que la Autoridad Superior debe intervenir para calificar la oportunidad del Acto emanado de los órganos que

le están subordinados. Es la Autoridad Jerárquica Superior la facultada para resolver los conflictos de competencia que surjan entre las Autoridades Inferiores que le estén subordinadas.

Su fundamento se encuentra en la LOAFF, que faculta al Presidente de la República para resolver por conducto de la Secretaría de Gobernación los casos en que exista duda de competencia, con motivo de la aplicación de la Ley. (Artículo 24 de la propia ley).

D. CONTROL JERARQUICO DE LOS ACTOS DE INFERIORES.

La facultad de suspender, anular o modificar los actos realizados por empleados inferiores tiene diversos motivos, entre otros, el que no sean oportunos o bien que sean ilegales. Así la Autoridad Inferior dicta el acto y la superior lo revisa, si la superior sustituyera a la inferior y realizará el acto que a esta corresponde habría un trastorno en el ámbito competencial, el que daría origen a un desorden en la Administración, debemos entender que las facultades jerárquicas respecto de los actos administrativos, son facultades que se ejercen respecto de los actos realizados por los inferiores.

E. LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Es la ley orgánica de la administración pública federal que establece como lo expresa el artículo 12, de la misma, las bases de organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal. La Presidencia de la República, Las Secretarías del Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública

Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

2.8 LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

A. LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA MEXICANA.

El artículo 90 Constitucional expresa que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso. La Ley orgánica manifiesta que la Organización será centralizada en nuestro país, y que esta encabezada por el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, los Departamentos Administrativos, y el Procurador General de la República.

El Presidente de la República titular del Poder Ejecutivo tiene en nuestra organización constitucionalmente un doble carácter; de órgano político y órgano administrativo. Como órgano político surge de la relación directa e inmediata que lo une al estado con los otros órganos representativos del mismo estado. Dentro del marco jurídico su voluntad constituye la del Estado.

El artículo 39 dispone que "La Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo".

El artículo 40 y 41 establece que "Que es voluntad del pueblo constituirse en una República representativa" y "Que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de competencia de éstos y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores".

El artículo 49 dice el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

EL artículo 80 manifiesta que el "Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos":

De lo anterior la Constitución considera a la soberanía como un Poder que no tiene a ningún otro encima de él y que integra un derecho cuyo titular es el pueblo y que este al organizarse en República representativa ejerce sus derechos a través de los poderes de la unión, y de esto se concluye que el Poder Ejecutivo al actuar dentro del marco constitucional representa al pueblo en el ejercicio de su soberanía.

B. ORGANOS QUE LA INTEGRAN.

Las unidades administrativas que integran la Organización Administrativa Centralizada Federal son:

1. El Presidente de la República.
2. Los Secretarios de Estado.
3. El Jefe de Departamento.
4. EL Procurador General de la República.

C. REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.
2. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
3. Haber residido en el país durante el año anterior a la elección.

El artículo 49 dice el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

EL artículo 80 manifiesta que el "Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos":

De lo anterior la Constitución considera a la soberanía como un Poder que no tiene a ningún otro encima de él y que integra un derecho cuyo titular es el pueblo y que este al organizarse en República representativa ejerce sus derechos a través de los poderes de la unión, y de esto se concluye que el Poder Ejecutivo al actuar dentro del marco constitucional representa al pueblo en el ejercicio de su soberanía.

B. ORGANOS QUE LA INTEGRAN.

Las unidades administrativas que integran la Organización Administrativa Centralizada Federal son:

1. El Presidente de la República.
2. Los Secretarios de Estado.
3. El Jefe de Departamento.
4. EL Procurador General de la República.

C. REQUISITOS PARA SER PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.
2. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
3. Haber residido en el país durante el año anterior a la elección.

4. No pertenecer al clero o ser ministro de algún culto.
5. No estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército meses antes al día de la elección.
6. No ser Secretario, Subsecretario, Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, a menos que se separe de su puesto 6 meses antes de la elección.
7. Al cargo de Presidente de la República sólo puede renunciarse por causa grave calificada por el Congreso de los Estados Federales, cada régimen presidencial el Presidente de la República tiene un doble carácter, el de Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno.

D. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA FUNCIONARIO POLITICO Y ADMINISTRATIVO.

El presidente de los E.U.M. encabeza al Poder Ejecutivo es titular del mismo, electo por el pueblo, permanece en funciones 6 años, y no es posible su reeleccion. La base legal de esta afirmación la encontramos en los artículos 80-89 de la Carta Magna.

E. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA COMO JEFE DE ESTADO Y JEFE DE GOBIERNO.

Sin duda el Presidente de la República posee innumerables atribuciones, señalaremos sólo algunas de ellas y su base legal, como es bien sabido en México el Presidente de la República es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno; como Jefe de Estado representa a la nación se le rinden los honores correspondientes a su investidura y realiza las funciones inherentes a la misma;

como Jefe de Gobierno encabeza la Administración Pública Federal señala su estructura y fundamenta la actividad política y administrativa del estado; entre otras de sus facultades posee la de renocion de funcionarios tales como Secretarios de Estado, Jefes de Departamento, Procurador General de la República, etc., y demas funcionarios cuyo nombramiento no se establezca en las leyes. además de los previstos en las fracciones II, III y IV del artículo 89 Constitucional.

F. ORGANOS COORDINADOS Y SUBORDINADOS DEL PRESIDENTE.

En nuestro sistema mexicano tenemos algunos órganos que son más compatibles con el tipo de régimen parlamentario, esto sólo en determinadas circunstancias por ejemplo el artículo 90 y 92 Constitucionales disponen que los Secretarios de Estado deben auxiliar al Presidente de la Republica en el ejercicio de sus facultades al grado de que sin el refrendo de ellos los actos de este carecen de validez, aquí los Secretarios de Estado se dice actúan como órganos coordinados. Respecto a la disposición del artículo 93 Constitucional que dicta la obligación de los Secretarios de Despacho de informar al iniciar el periodo de sesiones acerca del Estado que guardan sus respectivos ramos; y la facultad de las cámaras de citar a los mismos Secretarios de estado para que les informe cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio referente a su Secretaría se presume que en ambos casos, existe la subordinación.

En esta misma perspectiva debe señalarse que los Secretarios de Estado no tienen facultades propias y sus actos se reputan actos del Presidente.

Así pues los Secretarios de Estado se encuentran subordinados, únicamente al Presidente de la República, y el Congreso de la Unión no tiene sino en casos excepcionales y por prescripción expresa de la Ley intervención en el funcionamiento del Poder Ejecutivo.

G. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEPENDIENTES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

Es la LOAPF quien señala la base legal para que el Ejecutivo Federal cuente con unidades administrativas directas las cuales son:

- I. Dirección General del Secretario Técnico del Gabinete de la presidencia de la República (creada por acuerdo presidencial del 19 de enero de 1983).
 - II. Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República (Creada por acuerdo presidencial del 19 de enero de 1983).
 - III. Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República (Creada por acuerdo presidencial del 31 de enero de 1983).
1. El Estado Mayor Presidencial fue creado en diciembre de 1941.
 2. La Secretaría Particular de la Presidencia no figura en la LOAPF, en la practica se considera funcionario político al Secretario Particular.

2.9 LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Se afirma que la C.N.D.H. es un organismo publico desconcentrado, esta es la razon por la que a continuación entramos al estudio exhaustivo de esta figura.

A) ORIGEN DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

En nuestro país se identifica con unidades administrativas integrantes de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, para ejemplificar las unidades desconcentradas de la Administración Pública Federal podemos citar a:

- I. La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo dependiente de la STYPS.
- II. La CNBS, dependiente de la S.H.C.P.
- III. El IPN, dependiente de la S.E.P.

Debemos aclarar que a la fecha no existe un concepto preciso, teórico o bien legislativo de lo que es desconcentración se habla de variantes de Centralización Desconcentrada, Descentralización Centralizada, Desconcentración Central, Periférica, Unitaria, Lineal, Horizontal, etc. y de igual forma de la Delegación de Facultades, etc.

"El Profesor Charles Debbasch afirma que no es posible la existencia de un sistema que sea totalmente descentralizado o desconcentrado" (21).

(21) DEBBASCH, Charles. "La Descentralización Universitaria", en: Descentralización Administrativa. (Varios autores, Colección Seminarios número 1). Publicada por la Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Asuntos Administrativos, Mexico, D.F. 1976.

Los especialistas de Management (Teoría de la Gerencia y Dirección) dicen que actualmente es un principio fundamental la Delegación de Poderes y Responsabilidades en escalas desconcentradas. Ya que al mismo tiempo que delegan los citados Poderes y Responsabilidades se conserva el control de tal forma que los órganos desconcentrados en niveles inferiores se encuentran en posibilidad de tomar decisiones conforme a los lineamientos de la Dirección.

Desde la perspectiva gerencial la descentralización Administrativa, desciende la Facultad de decisión al nivel más bajo, y la desconcentración desintegra a la Unidad Administrativa y la separa del centro.

La Desconcentración es una decisión política de los gobernantes de entregar a los Gobiernos Locales y municipales una serie de responsabilidades.

Las expresiones Descentralización y Desconcentración en multitud de ocasiones hacen referencia a la distribución teórica-legal y práctica de potestades y funciones políticas y administrativas entre el Estado Soberano y las Entidades Locales y Territoriales. En este aspecto la Desconcentración y la Descentralización tienen injerencia política y administrativa. La participación en las decisiones y responsabilidades debe ser compartida por los grupos sociales afectados.

B. CONCEPTO DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Desconcentración en sentido estricto y funcional.

Coincidimos con el Dr. Miguel Acosta Romero cuando considera a esta una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (Ley o Reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior. (22)

Otro concepto de desconcentración.

La Desconcentración implica una distribución de facultades entre los órganos superiores e inferiores, de ellas se desprende una variedad de estructuras desconcentradas, o modalidades de la desconcentración, es así que se habla de Desconcentración Funcional, Vertical, Horizontal, Regional.

El Decreto Presidencial del 17 de abril de 1979, publicado en el D.O.F. en el artículo 80, prevé acerca de la Delegación de Facultades lo siguiente es aplicable al concepto aludido;

"Los Titulares de la Dependencia o los Funcionarios responsables de las Entidades deberán promover una efectiva Delegación de facultades en Funcionarios subalternos, a efecto de garantizar una mayor oportunidad en la toma de decisiones y una más eficiente ejecución y tramitación de los asuntos administrativos a cargo de las propias dependencias y Entidades.

(22) ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 7a. edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1986.

VENTAJAS DE LA DESCONCENTRACION.

A decir de Elba Barreiros Mansilla; las ventajas podrian ser las siguientes:

I. La acción Administrativa es más rápida y flexible; ahorra tiempo a todos los órganos superiores y descongestiona su actividad, ya que no resuelve todos los asuntos.

II. La Acción Administrativa se acerca a los particulares ya que el organismo desconcentrado puede estudiar y resolver hasta cierto grado sus asuntos.

III. Aumenta el espíritu de responsabilidad de los órganos inferiores al conferirles la dirección de determinados asuntos. (23).

En los órganos centralizados hay una jerarquía definida, y un manejo centralizado de los ingresos y egresos del Estado, la jerarquía mencionada retarda la acción de la Administración Pública, y la prestación de servicios, consecuentemente se piensa en la posibilidad de otorgar a algunos órganos facultades de decisión, sin que estos tengan que recurrir a un órgano superior, excepto en casos trascendentales, esa facultad de decisión origina un manejo más ágil por ello los estados crean estos organismos.

(23) BARREIROS Mansilla, Elba. Los Organismos Descentralizados en la Legislación Mexicana. Tesis, México, 1964, Página 104.

C. CARACTERISTICAS DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

- A. Se crean por una ley o reglamento.
- B. Son dependientes de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.
- C. Su competitividad parte de las facultades de la Administración Central.
- D. Su patrimonio es igual al de la Federación, pudiendo también gozar de uno propio.
- E. Las decisiones trascendentales dependen de la aprobación de su Superior.
- F. Gozan de Autonomía Técnica.
- G. Siempre son órganos subordinados.
- H. Su nomenclatura es variada.
- I. Su naturaleza jurídica es diferente en cada caso específico.
- J. Puede o no tener personalidad jurídica propia.

PROCEDIMIENTO DE CREACION Y EXTINCION DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

En el Decreto del D.O.F. del 24 de abril de 1979, el artículo 119 dispone:

En los casos de creación o extinción de órganos desconcentrados los titulares de las Dependencias deberán proponer al Ejecutivo Federal los proyectos que correspondan, recabando previa la opinión de la Coordinación General.

CAPITULO III

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA CNDH.

3.1 ANTECEDENTES EXTRANJEROS DE LA CNDH.

A. EL OMBUDSMAN SUECO.

¿Qué es el OMBUDSMAN?; Anteriormente se consideraba un vocablo exótico, hoy en día es una Institución que se maneja internacionalmente, a la que pueden acudir las personas para la obtención de reparación, cuando consideren sus derechos violados en diferentes aspectos por una burocracia anónima.

B. CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

OMBUDSMAN es una palabra cuyo uso es tan común como su antigüedad, y significa persona que actúa por cuenta de otra y no tiene interés en el asunto en el que interviene. Dicha palabra representa una Institución y como tal se ha expandido con notorio éxito en otros países. (Hoy esta figura existe en más de 40 países, y más de 300 organismos se aplican a ellos mismos tal denotación).

Precisamente el OMBUDSMAN es un órgano jurídico, su titular es un funcionario público de gran jerarquía, independiente sí, pero responsable ante el Poder Legislativo. La misión de esta institución es la de promover la Justicia, cabe señalar que aparece tras la primera Guerra Mundial y que a la fecha ha traspasado las fronteras de casi todo el mundo. ¿Cómo surge el OMBUDSMAN?, en el año de 1809 tras una guerra pérdida, la penúltima en la que ha participado Suecia (con la Rusia de los zares) y obligada a aceptar una paz denigrante (medio Reino, la

actual Finlandia es cedida) el país, que sufría las consecuencias de la Post-guerra y culpándose de las malas cosechas y calamidades al Monarca, éste se ve obligado a salir desterrado, la antigua constitución sustituyese entonces por una nueva basada en las teorías del Filósofo Francés Montesquieu sobre la distribución del poder, este se reparte:

- A. Entre el Rey y su Consejo.
- B. El Parlamento.
- C. Los Tribunales.

Es en esta nueva Constitución es donde nace "EL OMBUDSMAN" como un medio de control adicional, para la observancia eficaz de toda ley, dando la posibilidad de vigilar su aplicación por parte de la Administración, esto origina una vía agil por medio de la cual los ciudadanos pueden quejarse de las arbitrariedades y violaciones de las autoridades.

En Suecia al OMBUDSMAN se le conoce como J.Ü. abreviatura del vocablo completo en sueco Justitie Ombudsman (Ombudsman de Justicia). Existen pocos escritos del por qué se incluye esta institución dentro de la Constitución y sólo se declara:

Una persona sera designada por el Parlamento para que en su nombre vele por los Derechos Generales e individuales del pueblo, vigilando que los jueces y demás funcionarios cumplan con las leyes y las apliquen del modo por el Parlamento.

De lo anterior se desprende, que el Ombudsman es un representante del parlamento y por lo tanto del pueblo, es independiente respecto a su actividad del gobierno y de hecho lo es tambien del propio parlamento, obedece única y exclusivamente a las leyes, es un instrumento de control del parlamento que de acuerdo a la Constitución se ejerce sobre el Poder Ejecutivo, tradúzcase sobre el Gobierno y los organismos gubernamentales, es a través del Ombudsman que el Parlamento obtiene su información y consecuentemente la posibilidad de controlar la aplicación de la ley a la administración que la ejerce. El Ombudsman tiene a su cargo el examen jurídico de las actuaciones del ejecutivo de esta forma se logra el control político y económico en diversos aspectos sobre el Gobierno.

El Ombudsman durante 100 años fue una institución exclusivamente sueca debido a su estructura, siendo Finlandia, el segundo país donde se incluye esta figura (en la Constitución de 1919). 30 años después es adoptado por Dinamarca (1949) y no es sino hasta que este país adopta la institución que se inicia su lanzamiento internacional. En 1962 es admitido por Nueva Zelanda instituyéndose por primera vez en un país fuera de la Península Escandinava, siendo ésta ejemplo para la legislación de habla inglesa y/o Common Law. A partir de esta fecha es una institución estudiada y discutida en congresos, simposiums internacionales, y la adoptan Nacional y Localmente países tales como Canadá, Gran Bretaña, Francia e Italia. En Iberoamérica el Ombudsman aparece en Portugal en 1975, bajo el nombre de "Promotor de la Justicia". En España en 1978 como "El Defensor del Pueblo".

En Costa Rica en 1982 como "El Procurador de los Derechos Humanos. En Mexico, con "La Procuraduria de pobres de 1847 en San Luis Potosi, y la defensoria de los derechos universitarios (UNAM). Creándose en 1970 (6 de junio), la CNDH dependiente de la SEGOB y se han realizado intentos para que se establezca en Argentina y Venezuela.

En tanto que en Canadá se funda el Instituto Internacional del Ombudsman en Edmonton, Alberta quien reúne y cataloga recopilaciones "Ombudsmanianas" de todo el mundo. En Caracas, Venezuela se crea un Instituto similar que realiza un proyecto de Ombudsman para America del Sur.

C. CARACTERISTICAS Y FACULTADES GENERALES DEL OMBUDSMAN.

I. Caracteristicas del OMBUDSMAN.

Alvaro Gil Robles actual defensor del pueblo de España señala las características mas reiteradas del OMBUDSMAN.

- A) Elección por un Parlamento de Constitución Democrática.
- B) El elegido debe ser neutral por lo tanto un apolítico y apartidista. (el jefe del ombudsman).
- C) Su actuación debe ser independiente sin influencia parlamentaria o del gobierno.
- D) El quejoso podrá dirigirse directamente al OMBUDSMAN sin tener representante legal o hacer alguna erogación económica.
- E) Las quejas se investigan en forma sumaria e informal y el acceso a la documentación administrativa será directo.
- F) Su competencia comprende la Administración Pública, incluyéndose la Administración de Justicia Militar.

G) Debe presentarse al Parlamento un informe anual extraordinario que contendrá el informe de actividades incluyéndose a los funcionarios implicados en la deficiente administración, haciéndose público.

H) Tienen relativo poder de sanción respecto de los funcionarios, y pueden proponer la misma a otros órganos competentes.

Gil Roales comenta que en algunos estados el titular del cargo (OMBUDSMAN) se altera, ya que puede ser designado por el Ejecutivo pero siempre con autonomía funcional.

Algunos califican de insólito el sistema administrativo sueco, ya que se caracterizaba porque la ejecución estaba a cargo de uno de los organismos especiales de la administración el cual es autónomo, y el gobierno o un Ministro están constitucionalmente vedados para inmiscuirse en la tramitación de asuntos específicos siendo obligación del Gobierno contribuir a la ejecución de la recomendación emitida por el mencionado órgano, dictando preceptos generales los cuales serán interpretados o indicados particularmente y la resolución podrá ser recurrible ante el Tribunal Administrativo. La creación del OMBUDSMAN tiene como finalidad vigilar que sean aplicadas las leyes por las Autoridades y funcionarios públicos. El OMBUDSMAN actúa en representación del parlamento, pero conserva su independencia velando por la seguridad jurídica de los ciudadanos, cumple con esta misión examinando las quejas de los particulares, inspeccionando a las autoridades y funcionarios que se encuentran bajo su supervisión, en este sistema las quejas presentadas por los particulares cobran fuerza al conjuntarse con otras quejas y

con la observación del OMBUDSMAN da lugar a la intervención del parlamento en su calidad de legislador: esta idea logra poca aceptación, siendo la instancia de queja más que la labor supervisora del órgano la que despierta el interés de otras administraciones. Hoy en día el OMBUDSMAN cobra más éxito y se introduce cada vez en más países.

II. FACULTADES DEL OMBUDSMAN.

Por lo que a asuntos civiles se refiere el OMBUDSMAN cuenta principalmente con las siguientes facultades:

- A) Vigilar a los jueces, funcionarios del gobierno y otras personas que como servidores civiles observan la ley en el cumplimiento de sus funciones.
- B) Acusar a aquellos funcionarios, jueces o servidores que actúen en forma ilegal, o bien que olviden aquellos deberes que les hayan sido encomendados.
- C) Es importante señalar que el OMBUDSMAN no tiene autoridad suficiente para cambiar algunas resoluciones, esto lo señalaremos ya que dicho funcionario no es un juez, anteriormente era considerado un fiscal, consideramos que esto puede serlo por lo que respecta a aquellos casos en que los funcionarios sean de cualquier orden y actúen en forma indebida o cometan errores en el desempeño de sus funciones.

Para poder llevar a cabo las facultades mencionadas el OMBUDSMAN debe ser experto en Administración, independiente e imparcial, y su principal función radicará en recibir e investigar quejas individuales de abusos burocráticos, reiteramos el hecho de su imposibilidad de modificar o revocar decisiones

administrativas.

D. PAPEL DEL OMBUDSMAN

EL PAPEL DEL OMBUDSMAN.

Consideramos que el rol del OMBUDSMAN en toda sociedad es de vital importancia para salvaguardar los Derechos Humanos, creemos ademas que existen dos aspectos de esta figura el interno y el externo.

En el ámbito interno, el OMBUDSMAN tiene un papel protector, porque al investigar toda queja que le sea presentada y averiguar la veracidad de los hechos, preserva los derechos de los ciudadanos, cabe señalar que esta institución no analiza cuestiones de fondo, sino únicamente cuestiones de forma, ya que no es un juez, su función se limita a verificar si dentro de un procedimiento o un acto de autoridad se han llevado a cabo todas las etapas o trámites necesarios, si existe alguna anomalía, tropelia o vejacion es entonces cuando este órgano hace una recomendación a la Autoridad infractora y lo da a conocer a la opinión pública a través de la prensa, presionando así a la Autoridad para que rectifique su falta.

En el ámbito externo el OMBUDSMAN ha revolucionado y dado un giro a la política internacional de todos los países, ya que un país preocupado por los Derechos Humanos de sus ciudadanos es digno de confianza, puesto que no tratará de transgredir o violar los Derechos Humanos de los Ciudadanos de otros países, y consecuentemente sus relaciones exteriores tendrán mejor fluidez y una más rápida concertación en todo tratado o convenio que se establezca entre ellos.

E. IMPORTANCIA DEL OMBUDSMAN.

Para los integrantes del parlamento sueco que pertenecen a diferentes partidos políticos es muy importante la selección de la persona que ocupará este cargo, ya que de esta selección depende el aseguramiento de las decisiones que habrá de tomar, las cuales deben dictarse sin ninguna clase de presión y así el pueblo podrá tener plena confianza en la autonomía de este funcionario.

El OMBUDSMAN en la mayoría de las ocasiones, salvo raras excepciones ha sido escogido de entre los jueces y el mismo puede elegir como miembros de su oficina a seis destacados juristas.

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

3.2 ANTECEDENTES NACIONALES DEL CNDH.

A. LA PROCURADURÍA DEL POBRES DE 1847.

El antecedente más remoto de la CNDH lo encontramos en la Procuraduría de Pobres de 1847, establecida en San Luis Potosí que Don Ponciano Arriaga promoviera, el objeto de esta Procuraduría era la Defensa de los Derechos Humanos, se crea esta Institución a nivel local, su finalidad es promover el respeto a las personas desvalidas ante cualquier exceso, agravio, vejación y maltrato, los procuradores de pobres bajo esta ley tenían la obligación de exigir a las autoridades competentes que las personas bajo su protección fueran atendidas de acuerdo a derecho y tomando en cuenta su situación de desventaja. Esta Procuraduría es quizá el primer intento en México de una figura jurídica semejante al OMBUDSMAN SUECO.

La ley de la Procuraduría de Pobres en San Luis Potosí instala 3 procuradores de esta naturaleza en el estado. Estos se ocuparon del auxilio de los desvalidos y se solicitaba la reparación inmediata contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento, o tropelía que estos padecieran en el ámbito judicial, político o militar por parte de una autoridad, funcionario o agente público. Los Procuradores averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la Autoridad, disponían de la imprenta del estado para que la opinión pública supiera el nombre de las autoridades que hacían caso omiso de las recomendaciones, sin

embargo, si el hecho era grave, el presunto responsable se ponía a disposición del juez competente los procuradores visitaban los Juzgados, oficinas públicas cárceles y todo lugar en que se cometieran abusos y tenían la facultad de pedir datos e información a todas las oficinas del estado.

El artículo 18 de la ley que originó este órgano, estableció el deber de todas las autoridades de auxiliar y proteger esta institución.

B. LA PROFECO.

Aún en la actualidad los intentos por crear la figura del OMBUDSMAN del tipo parlamentario o ejecutivo en los ordenamientos latinoamericanos se encuentra distante de nuestra tradición jurídica. Hasta el momento sólo se han elaborado algunos estudios y proyectos legislativos con diversos nombres para introducir al OMBUDSMAN en pocos países de América Latina, debe señalarse que se han creado Instituciones similares y en particular para la protección de los débiles en el consumo y que en ordenamientos como los de Suecia y Noruega están encomendados a funcionarios calificados como OMBUDSMAN. En México se han elaborado algunos estudios de tipo comparativo, tal es el caso de Juventino V. Castro quien propone la introducción del OMBUDSMAN Executive, dentro del ámbito de las facultades del Presidente de la República con apoyo en el artículo 89 de la LOAFF, con independencia del establecimiento de un OMBUDSMAN en estricto sentido, es decir, que fiscalicen las actividades de las autoridades administrativas, se ha dado así el primer paso al introducir una institución similar a través de la Protección al

Consumidor, en esta panorámica se expide en México la Ley Federal de Protección al Consumidor del 19 de diciembre de 1975, en vigor a partir de 5 de febrero de 1976 que introdujo a la PROFECO, con antecedentes inmediatos, aún cuando no necesariamente tomados como modelos, en las leyes de protección y defensa del consumidor expedidas en Venezuela el 5 de agosto de 1974 y en Costa Rica el 28 de febrero de 1975.

De acuerdo al artículo 57 de la ley de la PROFECO este, es un organismo descentralizado, de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, establecido para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, conforme a los artículos 60 y 61 del citado ordenamiento, el Procurador Federal del Consumidor, es designado por el Presidente de la República, por lo que entraría en su caso, dentro de la clasificación del Executive OMBUDSMAN, aún con atribuciones imprecisas. Entre las facultades de la PROFECO, se encuentran varias que se acercan a la figura del OMBUDSMAN, ya que de acuerdo con el artículo 59 de la ley citada se establecen entre otras, las dirigidas:

- A) Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del Consumidor (Fracción IV).
- B) A denunciar ante las autoridades competentes las casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios que lleguen a su conocimiento; los casos en que se presume la existencia de monopolios; ante el Ministerio Público, los hechos que lleguen a su conocimiento y que pueden ser constitutivos de delitos así

como, además, y en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable de los hechos que lleguen a su conocimiento derivados de la aplicación de la propia ley, que puedan constituir delitos, faltas, negligencias y omisiones oficiales (Fracciones VI, VII, IX y XI).

C) Formular proposiciones (excitar) a las autoridades competentes a fin de que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular (fracción IX).

D) Recibir las reclamaciones de los consumidores en contra de los proveedores, sean estos personas físicas o colectivas, a las que se les solicitará informes, con el propósito de conciliar a las partes, y en su caso, si las mismas están de acuerdo a la referida Procuraduría puede actuar como amigable componedor o como árbitro pero sin efectos vinculatorios, ya que cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o en el laudo arbitral, el interesado debe acudir ante los Tribunales Ordinarios para la ejecución de uno u otro instrumento. (Fracción VIII).

Como podemos constatar se advierte la ausencia de la obligación de rendir informes especiales, y el informe anual que son características esenciales en la actividad del OMBUDSMAN, ya que es a través de este procedimiento que esta figura ejerce una presión moral muy importante sobre las autoridades

administrativas, y señala así las medidas para mejorar los servicios públicos, corrigiendo errores y deficiencias, cabe mencionar que el artículo 66 del multicitado ordenamiento, otorga a la citada PROFECO, el uso de medios de apremio tales como multa, y el auxilio de la fuerza pública". (24)

Otra diferencia esencial entre la citada Procuraduría y el OMBUDSMAN es que el titular del organismo mexicano no tiene una verdadera autonomía funcional, puesto que puede ser designado y removido libremente por el Presidente de la República, constituyendo uno de los aspectos esenciales del OMBUDSMAN en estricto sentido.

(24) En efecto, el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tal como fue reformado por decreto publicado el 7 de febrero de 1985, establece que: "La Procuraduría Federal del Consumidor, para los efectos de las funciones que le atribuye esta ley, podrá emplear los siguientes medios de apremio: I. Multa hasta el importe de cien veces a el salario mínimo general diario correspondiente al Distrito Federal. En caso de que persista la infracción podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo. De reincidir el proveedor se está a lo dispuesto en el artículo 88 (en caso de reincidencia se duplicará la multa). II. El auxilio de la fuerza pública. Si fuere insuficiente el apremio se procederá contra el rebelde por el delito en contra de la Autoridad".

C. LA PROCURADURIA DE VECINOS.

En Mexico el primer organismo que se inspira en el modelo clásico del OMBUDSMAN pero a nivel municipal es, el Procurador de Vecinos, creado por acuerdo del Ayudantamiento de la Ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983, entró en la Ley Orgánica Municipal de Colima, el 8 de diciembre de 1984, otorgándose la opción de su creación en cada municipio. En el citado acuerdo municipal se hace referencia expresa al OMBUDSMAN como un organismo tutelar de los derechos de los ciudadanos, el citado Procurador de Vecinos será designado por el cabildo a propuesta del Presidente Municipal, entre sus atribuciones están la de recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que en forma escrita u oral presentan los afectados por la actividad de la Administración Pública Local, y como resultado de dicha investigación sugieren a la Autoridad respectiva las opciones de solución a las cuestiones planteadas, dicha sugerencia no es de carácter imperativo, entre las obligaciones del Procurador de Vecinos se encuentra la de informar anualmente al citado cabildo municipal sus actividades, incluyendo las opciones de solución y las respuestas de las Autoridades requeridas con las proposiciones de reformar al procedimiento y a las leyes que regulan la actividad de la Administración Pública Local.

Con apoyo en este ejemplo del municipio de la Ciudad de Colima el citado Procurador de Vecinos se institucionalizó en la Ley Orgánica Municipal del Estado, publicada en el periódico

oficial de dicha entidad federativa, y que según sus artículos 94 y 95, los cabildos municipales pueden designar, a propuesta del Presidente Municipal al citado funcionario con las mismas atribuciones de recibir e investigar las quejas de los habitantes del municipio respectivo, contra la actividad de la Administración Pública Local; proponer soluciones y rendir los informes anuales correspondiente.

D. LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.

Es un órgano que viene a satisfacer y asegurar el cumplimiento de los Derechos de los Universitarios.

La Defensoría de los Derechos Universitarios intenta responder a las necesidades de los universitarios, este órgano de carácter permanente, es un medio a través del cual se pueden hacer valer los derechos presuntamente violados por alguna autoridad o dependencia universitaria. Esta instancia pondrá en conocimiento a las autoridades competentes, de las irregularidades que se comentan; a fin de que sean los propios órganos, los que ejecuten las medidas correctivas que sean procedentes. Este órgano no sustituye a las instancias y foros específicos, y es conforme al orden jurídico universitario que se deciden los recursos y acciones cuya función es preservar y hacer cumplir los Derechos de los Universitarios, el estatuto de esta defensoría establece un procedimiento expedito, por medio de una regulación flexible, que haga respetar las garantías de las partes en el procedimiento, la comunicación del defensor con otros órganos de la universidad asegura el acceso permanente a los medios de comunicación a los universitarios.

E.- La Procuraduría para la Defensa del Indígena (Oaxaca, 1986).

Esta Procuraduría es quizá la primera en su género, ya que su creación requirió de un gran esfuerzo legislativo, aún cuando es un Estado donde existen más de 1'500,000 de indígenas esta procuraduría es dependiente del Ejecutivo del Estado, y se integra y funciona con; un Procurador Indígena. Un Subprocurador. 8 Delegados Regionales, cada delegación tendrá el número de Abogados, Pasantes, Peritos, traductores Indígenas y Personal Subalterno necesario. La finalidad de esta procuraduría es proveer a los indígenas que son por lo general personas sin mayores recursos económicos de los medios necesarios para hacer valer sus derechos humanos.

F.- La Procuraduría Social del D.D.F. (1989).

El Distrito Federal es una de las metrópolis más pobladas del Mundo, en ella se concentran más de 20 millones de habitantes, esta situación ha provocado que la ciudadanía manifieste la necesidad de crear una institución que facilite los procedimientos formales. La Procuraduría Social busca ampliar la mediación entre Gobierno y Sociedad Civil. Dicha Procuraduría se instituye el 25 de enero de 1989, es un órgano desconcentrado del D.D.F. y es una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales que auxilia al Jefe del D.D.F. lo anterior a efecto de que tanto Actos de Autoridad y la Prestación de Servicios Públicos a cargo del D.D.F. y de las Entidades Paraestatales sectorizadas al mismo tiempo se realicen de acuerdo a la legalidad y de manera eficiente, honesta y oportuna

3.3. LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

A. MOTIVOS DE CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La Justicia Social es uno de los motivos de creacion de la C.N.D.H.; porque es un problema latente en todos los paises, pobres y ricos, claro está que adquiere mayores proporciones en los primeros, lograr la Justicia Social es una preocupacion pero tambien es una meta. Todos los hombres tienen derecho a tener una vida digna, con satisfacciones económicas, culturales y sociales, que permitan su realizacion personal. La Justicia Social en la evolucion jurídico-política de Mexico ha impulsado los movimientos políticos-sociales más relevantes del país. La Constitución Mexicana de 1917 es una muestra de liberalismo social, cabe mencionar que en ella influye el pensamiento político de otras naciones, pero que finalmente ha tomado un rostro propio acorde a nuestros objetivos e ideales. Aún, cuando el pensamiento constitucional en nuestro sistema es realmente avanzado, es penoso constatar que la realidad no concuerda con la evolucion de los preceptos constitucionales, las carencias y rezagos sociales se han acumulado por varias decadas, el crecimiento demográfico ha superado al económico, y la riqueza no ha sido distribuida equitativamente, sin embargo, no se desconoce el esfuerzo que en los últimos 40 años se ha visto reflejado en el ámbito económico, social y cultural. La creacion de la C.N.D.H., es necesaria para la Democracia, en nuestro país podemos decir que esta figura es adoptada recientemente, y su

creación es una respuesta del ejecutivo federal a la Sociedad Civil, respecto a la protección de los Derechos Humanos. ¿Por qué se crean los OMBUDSMAN en el Mundo? y en particular por qué se establece la C.N.D.H. en nuestro país?; estos organismos nacen a la vida a raíz de los constantes abusos y excesos del poder, así como del crecimiento desmedido de la burocracia del estado. Los actuales Procuradores de Justicia de Derechos Humanos de Guatemala y Colombia, así como los OMBUDSMAN de Alberta y Manitoba reiteran la necesidad de mantener la Independencia Gubernamental de estos organismos y de la misma manera, el establecimiento de regímenes democráticos en los países a fin de no obstaculizar su labor. La Democracia tiene que ver con la participación directa de la ciudadanía en las decisiones de gobierno, pero en la medida en que este se ha ido alejando de la sociedad por el avance del burocratismo, se hace necesario el nacimiento de los OMBUDSMAN como una vía social de solución a los problemas. Debe señalarse que en los países desarrollados la principal violación de los Derechos Humanos, es el excesivo Burocratismo estatal, y en los países menos desarrollados son la tortura, la impunidad y el exceso de poder de instituciones como el ejército, la policía nacional y grupos políticos y económicamente poderosos. El Presidente del Instituto Internacional del OMBUDSMAN ha dicho que, "en la escala de necesidades de una Sociedad Democrática los Derechos Humanos fundamentales de los ciudadanos deben ocupar el peldaño más alto; si no se garantizan advierte, todos los demás derechos para el logro de justicia en la Administración de gobierno estarán en riesgo".

B. ¿QUE ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS?

Es una Institución innovadora aún cuando sus antecedentes datan del siglo pasado, como ya mencionamos en la Procuraduría de Pobres de 1847, que promoviera Don Ponciano Arriaga, y en este siglo, en los últimos 20 años encontramos instituciones con finalidades comunes a la C.N.D.H. como es lo Profeco, La Defensoria de los Derechos Universitarios, la Procuraduría Social, etc.

La C.N.D.H. es el órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación responsable de vigilar el acatamiento a las normas que consagran los Derechos Humanos que se encuentran contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales o sociales, y en las Convenciones y tratados internacionales suscritos por México. El Congreso de esta comisión se integra por dos funcionarios.

I. El Presidente.

II. El Secretario Técnico.

III. Y por 10 personalidades de la Sociedad Civil.

La Sociedad es parte del órgano que delimita los lineamientos a los que se sujetará la Comisión. El objetivo de lo anterior es que la Comisión no se constituya por funcionarios y sea manipulada. El cargo de las personalidades es honorífica, ya que son responsables de sus actos en la Comisión sólo ante ellos mismos. Esto permite la independencia de esta institución; se dice que para lograr el éxito de la Comisión, ésta debe funcionar con independencia del "Gobierno, de los Partidos Políticos y de

otras Organizaciones Político-Sociales". El Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, ofreció que esta Comisión operaría con independencia y con apoyo. Las recomendaciones que haga esta comisión serán apreciadas en la conciencia únicamente. La Comisión es creada como un órgano apolítico y apartidista; deberá ser así ya que en sus juicios debe ser imparcial y objetiva en sus recomendaciones. Los actuales integrantes de la Comisión pertenecen a diversos partidos, o no están afiliados a ninguno y todos son conocidos por su independencia de criterio y de acción.

C. OBJETIVOS DE LA C.N.D.H.

CREACION Y OBJETIVOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada mediante decreto presidencial de cuyo considerando extraeremos algunos puntos importantes para poder señalar los objetivos de esta comisión.

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

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

Además de la definición que se da de Estado Democrático moderno y su obligación más adelante señala:

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

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

Unos párrafos más adelante señala:

"Que atendiendo a dicho planteamiento se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de Derechos Humanos...."(25).

Como se puede apreciar del decreto de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta tendrá como objetivos, la promoción de la Política Nacional referente a Derechos Humanos, así como el verificar su cumplimiento.

Para la realización de esos objetivos se podrán instrumentar aquellos mecanismos que consideren necesarios para la prevención, atención y coordinación a efecto de garantizar la salvaguarda de los Derechos Humanos tanto de los mexicanos como de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, para lo cual podrá coordinarse con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

(25) Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F. 12 de agosto de 1990, 90/0; IMC-Publicaciones, S.A. de C.V.: p. 6.

De todo lo anteriormente expuesto podemos concluir que el propósito principal que se persiguió con la creación de la Comisión, es sin lugar a dudas el garantizar el respeto a los Derechos Humanos y dar confianza al pueblo de México, siendo este su objetivo principal.

Considero interesante transcribir una Declaración del Dr. Jorge Carpizo, Presidente de la C.N.D.H. con motivo de la instalación de la misma, que consideramos importante para nuestro trabajo:

"La Comisión Nacional que hoy crea el Presidente de la República se asemeja en algunos aspectos a lo que en otros países, recientemente se ha establecido como defensoría, Procuraduría o OMBUDSMAN de Derechos Humanos, pero con raíces muy nuestras de acuerdo con la realidad y nuestra tradición". (26)

D. CARACTERISTICAS GENERALES DE LA C.N.D.H.

- I. En México la designación del Presidente de la Comisión, la hace el Presidente de la República.
- II. La Comisión es parte del Poder Ejecutivo.
- III. La Comisión no puede sancionar a la Autoridad Infractora.
- IV. La C.N.D.H. tiene facultades que no se atribuyen a un OMBUDSMAN.

(26) Intervenciones durante la Instalación de la C.N.D.H.; Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, D.F. 12 de agosto de 1990, 90/0 IMC. Publicaciones, S.A. de C.V. p. 4.

V. Representa la C.N.D.H. al Gobierno, ante Organismos Internacionales Gubernamentales de Derechos Humanos.

VI. Posee facultades de prevención de violaciones educativas y culturales respecto de los Derechos Humanos.

3.4 BREVE ANALISIS DEL DECRETO QUE DA ORIGEN A LA C.N.D.H.

Este Decreto señala a la C.N.D.H. como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y es erigido por nuestro actual Presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 Fracción I de la Constitución Política de los E.U.M. y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la LOAPF.

Este decreto consta de 8 artículos y 4 más de carácter transitorio.

El artículo 1º señala a la C.N.D.H. como un O.P.D. de la SEGOB.; el artículo 2º dice que será la C.N.D.H. la responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la Política Nacional, en respeto y defensa de los Derechos Humanos, instrumentando los mecanismos de prevención, atención y coordinación que salvaguarden los Derechos Humanos de los Mexicanos y Extranjeros que se encuentren en territorio nacional, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores. El artículo 3º dice que para el cumplimiento de sus responsabilidades la Comisión podrá: proponer la Política Nacional en esta materia; establecer los mecanismos que aseguren la política nacional de respeto y defensa de los Derechos Humanos, así también podrá elaborar y ejecutar programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales, educativos y culturales; esta C.N.D.H. representará al Gobierno Federal ante los organismos nacionales e internacionales en coordinación con la S.R.E. podrá también formular programas y proponer acciones que impulsen al cumplimiento dentro del territorio nacional, de los tratados, convenios y acuerdos internacionales.

El Presidente de la C.N.D.H. será nombrado por el Ejecutivo Federal y dentro de sus facultades están:

A) Ejercer las atribuciones que le confiere este decreto, en coordinación con otras autoridades.

B) Coordinar los trabajos de la Comisión y del Consejo.

C) Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas.

D) Definir las políticas y lineamientos para la coordinación de instancias y organismos internacionales relacionados con los Derechos Humanos.

E) Informar cada 6 meses al Presidente de la República, sobre las funciones de la Comisión en General, y los resultados de su actividad.

F) Solicitar, a las posibles autoridades infractoras información que le permita dilucidar si existe o no violación a los Derechos Humanos, para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

G) Hacer recomendaciones y observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los Derechos Humanos.

La Comisión contará con un Consejo, éste se integrará por personas de reconocido prestigio de la Sociedad, invitadas por el Presidente de la C.N.D.H. a instancia del Ejecutivo Federal.

El cargo de los integrantes del Consejo será honorario; este consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los Derechos Humanos en el país y de los mexicanos en el interior.

El artículo 72 señala que el Presidente de la C.N.D.H. para su auxilio podrá contar con un Secretario Ejecutivo el cual entre sus facultades está la de someter los programas de trabajo a consideración del Presidente de la C.N.D.H., ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos dictados por el mismo, así como los que emanen del Consejo, proponer los mecanismos y procurar la coordinación entre los poderes y las diferentes órganos de gobierno.

El artículo 82 señala que la C.N.D.H. contará con un visitador el cual será dependiente del Presidente de la Comisión, y entre sus funciones se encuentran:

Promover y fortalecer las relaciones entre la Comisión con órganos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, en su caso en coordinación con la S.R.E.; diseñar, proponer y desarrollar las vías de comunicación, colaborar con la sociedad; representar al Presidente de la Comisión en los actos relacionados con el desarrollo de sus funciones; denunciar a las posibles violaciones a los Derechos Humanos ante las autoridades competentes.

Este decreto ha sido ampliamente criticado; entre otros por el connotado jurista el Dr. Jorge Barrera Graf, quien hace énfasis en el origen ilegal de la C.N.D.H. creada como ya mencionamos por decreto presidencial del 6 de junio de 1970, dice este prestigiado jurista; "La Creación de esta figura la hizo el presidente sin facultades constitucionales, debió hacerse por una disposición del legislativo y mediante una reforma constitucional, cosas que no existen. Desde este punto de vista,

es muy precaria, muy falsa la situación de su director, pues no tiene apoyo constitucional." (27)

"El, compara a la C.N.D.H. con los OMBUDSMAN Escandinavos figura jurídica que protege a los Derechos Humanos y expresa "El OMBUDSMAN está para juzgar incluso al Presidente de la República o al Parlamento, su función tradicional es enfrentarse a cualquier autoridad que viole los derechos del hombre. Y entre estos están los Derechos Políticos y Sociales". (28)

(27) Vera Rodrigo, Revista Proceso, No. 775, Semanario de Información y Análisis, 20 de mayo, México 1991, pag. 8.

(28) Idem.

3.5 REGLAMENTO INTERNO DE LA C.N.D.H.

A. DEFINICIONES, FINES Y ATRIBUCIONES DE LA C.N.D.H.

Este reglamento publicado el 12 de agosto de 1990, entraña los fines y atribuciones de la Comisión, sus órganos, estructuras y competencias, así como el procedimiento para que se presente una queja, el tiempo de investigación y la redacción de la recomendación.

Dicho reglamento fue discutido y aprobado por el Consejo de la Comisión. Consejo integrado por personalidades de la Sociedad Civil.

Podemos apreciar que el acuerdo presidencial que creó a la C.N.D.H. fue aprobado por un órgano en el cual sus integrantes en su mayoría ya no son Funcionarios Públicos ni Legisladores, y están respaldados únicamente por su independencia.

Este reglamento aprobado por la Sociedad Civil y publicado en el D.O.F. adquiere jerarquía de norma general, abstracta e impersonal.

(Artículo 12 del Reglamento de la C.N.D.H.).

La Comisión es un Órgano Independiente y Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y al mismo tiempo es un órgano de la Sociedad que defiende a la misma.

(Artículo 32 del reglamento de la C.N.D.H.)

Su contenido delimita la competencia de la C.N.D.H. y abarca tres sectores:

A) Violaciones administrativas: vicios en los procedimientos y delitos que afecten los intereses individuales o de la colectividad que se cometan por una autoridad o servidor público con este carácter.

B) Violaciones administrativas, procedimientos viciados: delitos que lesionen a una persona o grupo de ellas que se cometan por otros agentes sociales cuyo abuso se derive de la tolerancia de alguna Autoridad o Servidor Público.

C) Por negligencia atribuible a alguna Autoridad o Servidor Público en cualquiera de los casos anteriores.

De lo anterior es de desprenderse:

En las relaciones entre particulares no existe violación a los Derechos Humanos; para que se de, es necesaria la intervención de una Autoridad.

Entonces solo habrá violación de Derechos Humanos cuando intervenga un Servidor Público con el carácter de Autoridad, ya sea directa o indirectamente.

El Reglamento adopta las ideas más novedosas ya que en la violación puede no participar una Autoridad o Funcionario Público, sino otro agente que goce de la Autoridad, en este caso hay intervención indirecta de la Autoridad, y por lo tanto violación a los Derechos Humanos.

(Artículo 49 del Reglamento de la C.N.D.H.).

Delimita la competencia de la Comisión en tres grandes rubros:

- a) Aspectos Jurisdiccionales de fondo.
- b) Conflictos Laborales.
- c) Aspectos electorales.

La C.N.D.H., es incompetente para intervenir en las sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo; quien revisa los fallos de la instancia inferior. La última

instancia general corresponde al Poder Judicial y excepcionalmente al Poder Legislativo, como en los juicios de responsabilidad política.

Todos los casos deben tener una sentencia, la cual adquiere el valor de cosa juzgada y esto contribuye a la seguridad jurídica.

Es conveniente la suplencia o interferencia en la labor judicial, ya que el juez es quien tiene mayor conocimiento del asunto y las bases legales para dictar la sentencia.

La Independencia del Poder Judicial no debe ser vulnerada ya que es una de las mejores garantías para la Defensa de la Libertad, la Dignidad, la Seguridad Jurídica de la Sociedad, y el fortalecimiento de la Democracia.

La C.N.D.H. tendrá intervención, si hay vicios en el procedimiento ya que no se examinan cuestiones de fondo y si de orden jurídico; así funcionan los OMBUDSMAN y en la actualidad se están creando OMBUDSMAN judiciales que conozcan sólo de vicios y fallos en el procedimiento.

B. ORGANOS DE LA C.N.D.H.

De acuerdo al artículo 62 del Reglamento los órganos de la Comisión son:

- I. El Presidente.
- II. El Consejo.
- III. El Secretario Técnico del Consejo.
- IV. El Secretario Ejecutivo y
- V. El Visitador.

C. ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS DE LA C.N.D.H.

I. El artículo 72 expresa que el Presidente de la Comisión es designado por el Presidente de la República y sus facultades son (artículo 82):

Ejercer las atribuciones que le confiere el decreto de creación, coordinar los trabajos de la Comisión y del Consejo; aplicar las políticas de la Comisión en el ámbito general; definir las normas para una eficaz coordinación entre organismos nacionales e internacionales relacionados con los Derechos Humanos; informar al Presidente semestralmente de las actividades de la comisión y sus resultados, informe que se hará público; solicitar la información que necesite a las autoridades; hacer las recomendaciones y observaciones pertinentes a las autoridades del país por violación a los Derechos Humanos; proponer a la Persona que deberá fungir como Secretario Técnico del Consejo; designar al Secretario Ejecutivo y al Visitador de la Comisión; convocar a los miembros del Consejo en los Términos del artículo 72 de este reglamento y cuando sea necesario nombrar a las

diferentes unidades administrativas; así como la Dirección y Coordinación de las labores; establecer las relaciones con las comisiones estatales de Derechos Humanos; informar puntualmente de las actividades de la comisión del Consejo, etc.

II. El Consejo y sus Facultades.

El Consejo es un órgano colegiado integrado por 10 miembros, el presidente y el secretario técnico están facultados para establecer las políticas y lineamientos generales de actuación de la Comisión. El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias, tomando decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes, las sesiones ordinarias se realizarán mensualmente y cada miembro tendrá voz y voto. El Consejo tendrá facultades tales como: formular las directrices y lineamientos para la prevención, vigilancia y protección de los Derechos Humanos en el país y de los nacionales que residan en el exterior y que ejecutará el Presidente de la Comisión; delinear los términos generales de la política nacional e internacional que en materia de Derechos Humanos; deberá someter a las autoridades competentes; establecer los lineamientos generales de actuación de la comisión; aprobar los reglamentos y normas internas respecto a la Comisión; en la sesión extraordinaria deberá solicitar al presidente que convoque mínimo a tres miembros; opinar respecto al informe semestral; cualquier miembro podrá pedir información adicional sobre los asuntos que se estén tratando.

III: El Secretario Técnico y sus facultades.

El Secretario Técnico será designado por el Presidente de la Comisión y entre sus atribuciones está la de realizar las

funciones que le correspondan; preparar de acuerdo con el presidente la orden del día la cual será sometida a sesiones ordinarias y extraordinarias, contando con voz y voto en ellas; elaborar cartas de las sesiones; proponer al Presidente de la Comisión las publicaciones y programas de divulgación; formular y ejecutar programas de capacitación; establecer programas que garanticen la vigilancia de los Derechos Humanos; y demás atribuciones que le sean conferidas en otras disposiciones legales.

IV. El Secretario Ejecutivo.

El Secretario Ejecutivo será designado por el Presidente de la Comisión y entre sus atribuciones están; proponer al Consejo y al Presidente las políticas generales que habrá de seguir la comisión ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales en los que participe México y las someterá a la aprobación del Presidente de la República. Coordinándose en su caso con la S.R.E.; promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con otros órganos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales en coordinación con la S.R.E.; dictaminar sobre convenciones y tratados que México deba suscribir, denunciar y ratificar en materia de Derechos Humanos, coordinar los estudios para el eficaz funcionamiento de la comisión que se propongan a los órganos gubernamentales, federales y locales; preparar proyectos, iniciativas de ley y reglamentos que la Comisión someta a los órganos competentes, presentar al Presidente de la Comisión el proyecto del informe que rinde semestralmente al Presidente de la República; ejecutar y continuar los acuerdos dictados por el

Presidente de la Comisión y los emanen del Consejo.

V. EL VISITADOR.

El Visitador será designado por el Presidente de la Comisión y dependerá directamente de él, entre otras de sus atribuciones están; las de atender a grupos e individuos que denuncien la posible violación de Derechos canalizar las quejas que no sean violatorias de Derechos Humanos a las autoridades competentes; iniciar de oficio las investigaciones que esclarezcan la posible violación de Derechos Humanos; integrar expedientes y recibir pruebas que presenten las partes y realizar las investigaciones que esclarezcan los hechos en cuestión; realizar visitas a fin de esclarecer los hechos que se le hubiese dado a conocer o los procedimientos que de oficio hubiese iniciado; en acuerdo con el Presidente de la Comisión, dará a conocer a las autoridades competentes los posibles actos de violación a los Derechos Humanos.

D. LAS DIRECCIONES GENERALES DE LA COMISION.

Estas direcciones prestarán su apoyo a los órganos de la Comisión, sus titulares estarán subordinados a ellos, siendo nombrados y removidos por el Presidente de la Comisión o por el Titular del Órgano al que se encuentran adscritos.

Las Direcciones Generales de la Comisión son:

- I. Dirección General de Administración.
- II. Dirección General de Comunicación.
- III. Dirección General de Divulgación y Capacitación.

IV. Dirección General de Asuntos Internacionales, Estudios, Proyectos y Documentación.

V. Dirección General de Orientación, Quejas y Gestión.

VI. Dirección General de Procedimientos, Dictámenes y Resoluciones.

E. PROCEDIMIENTOS DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN.

La Comisión opera en todo el territorio nacional, por lo que todas las autoridades, dependencias y entidades federales estatales y municipales deben colaborar con ésta, la cual podrá hacer recomendaciones y sugerencias respecto de la actuación de todas esas autoridades.

La Comisión inicia los procedimientos de investigación mediante quejas o de oficio. Las quejas o denuncias deberán presentarse por escrito y ser firmadas por quien las formula, conteniendo un relato de los hechos que al entender de la persona que la formula sean constitutivos de violaciones a los Derechos Humanos, ahora bien, si la persona no sabe leer o escribir, la comisión debe brindarle el apoyo necesario para que formule y documente su queja, tratándose de indígenas, estos pueden presentar su queja ante la Comisión en sus oficinas o bien en la Delegación correspondiente del Instituto Nacional Indigenista. Ante la Presentación de la queja la C.N.D.H. se declarará competente o bien incompetente, si se presenta la segunda opción, se le hace saber al quejoso por escrito y las razones por las que se declara incompetente esta comisión, indicándole a que autoridad debe acudir si aún está a tiempo. La C.N.D.H. se

declarara incompetente cuando se percata que en el conflicto no interviene autoridad alguna.

Si la C.N.D.H. se declara competente se abrirá un expediente y se solicitará a la autoridad responsable un informe sobre los hechos que se señalan, dentro de un término de 15 días naturales; se abre el juicio a prueba desahogándose las mismas y la comisión realiza las investigaciones que le permitan integrar el expediente; la Comisión al solicitar el informe a las autoridades estas se encuentran obligadas a proporcionar oportunamente. Un 70% de las autoridades a la fecha han presentado su informe a tiempo y solo una corporación política se ha negado a admitir una inspección por la C.N.D.H., la personalida de los informantes se ha guardado estrictamente, el artículo 29 del reglamento interno de la Comisión expresa que todas las gestiones realizadas ante ella, serán gratuitas, evitando así todo tipo de formalismo y burocratismo.

Como ya mencionamos, la Comisión puede iniciar el procedimiento de oficio, a efecto de esclarecer las violaciones cometidas a los Derechos Humanos en el territorio nacional y en conformidad con las limitaciones que imponga el Derecho Internacional, en coordinación con la S.R.E. cuando sufran las violaciones los mexicanos en el extranjero. Durante el procedimiento de investigación de las posibles violaciones a derechos humanos, la Comisión puede solicitar a cualquier autoridad la información que requiera para el eficaz desempeño de sus atribuciones, siempre de acuerdo con las disposiciones legales aplicables. Si durante la investigación se encuentra que las conductas investigadas son constitutivas de delitos

perseguibles de oficio, las hará del conocimiento de las autoridades competentes. En los casos en que las quejas no supongan violaciones a los Derechos Humanos, se turnarán de inmediato a las autoridades competentes y se proporcionará a la persona interesada asesoría jurídica para informarle a quien debe acudir.

La Comisión al realizar la investigación respectiva y al haber analizado los hechos reclamados dictará sus recomendaciones y dictámenes, los cuales estarán basados en los informes de las autoridades, en los resultados de las investigaciones efectuadas y en la valoración de las pruebas que hayan ofrecido las partes.

"La Fuerza de las recomendaciones de la Comisión es de carácter moral, de acuerdo con la credibilidad que tenga ante la Sociedad".

"Las Recomendaciones y sugerencias de la Comisión estarán debidamente documentadas y presumirán una violación a los Derechos Humanos. La experiencia de organismos similares en otros países demuestra que las recomendaciones normalmente se cumplen, por la autoridad moral que se le reconoce al propio organismo, y porque su incumplimiento sería causa de un señalamiento en los informes periódicos y públicos del organismo sobre la autoridad rebelde, lo cual implica un elevado costo político para ella".

"... Las recomendaciones y sugerencias de la Comisión no son recurribles, porque no son sentencias ni laudos, sino como su nombre lo dice: Recomendaciones". (29)

(29) ¿QUE SON LOS DERECHOS HUMANOS, Alcances y Limites de la C.N.D.H.; Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, D.F. a 15 de agosto de 1990; 90/1, pág.6.

La Comisión debe rendir su informe semestral, el cual se hará del conocimiento público inmediatamente después de haber sido rendido.

Además la Comisión instrumentará programas en materia de prevención, difusión, orientación y capacitación en materia de Derechos Humanos, también se vinculará a organismos nacionales e internacionales que se relacionen con el respeto y defensa de los Derechos Humanos.

3.6 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE EL OMBUDSMAN SUECO Y LA CNDH.

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

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

CAPÍTULO IV
LA NECESIDAD DE DARLE CONGRUENCIA
JURÍDICA A LA CNDH.

4.1 EL PODER LEGISLATIVO.

A. EL PODER LEGISLATIVO.

Una de las actividades primordiales del estado es el ejercicio del Poder Público y una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, la cual consiste en la elaboración de leyes. La Ley es un acto del estado, sus elementos esenciales son la abstracción, la imperatividad y la generalidad, que entrañan a la norma jurídica que regula casos generales, numéricamente ilimitados presentes o pasados, conforme a los planteado todo acto de autoridad que establezca normas jurídicas con los elementos mencionados será una Ley en su connotación intrínseca o material, aun cuando no provenga del órgano en quien se deposita la función legislativa.

En una secuencia lógica, se afirma que no todo acto emanado del órgano legislativo es una ley si este no posee las características características. Es así como un órgano llamado legislativo puede ejercer el poder legislativo mediante la expedición de leyes, o el poder administrativo o el jurisdiccional de acuerdo a los actos de su competencia constitucional.

Atendiendo a los elementos materiales de la ley esta puede ser expedida no sólo por el órgano investido con la potestad legislativa, sino que puede emanar de otras autoridades del estado, siempre que sean abstractas, generales e impersonales; ejemplo de lo afirmado son los Reglamentos, decretamos o

Autónomas del Presidente de la República o de los Gobernantes de las entidades federativas, pues aún cuando son actos administrativos por emanar de órganos de esta naturaleza, en su materialidad intrínseca contienen normas jurídicas que presentan tales caracteres.

Concluyendo no todo acto emanado del Poder Legislativo es una Ley, aún cuando se le denomine así, por lo tanto las leyes privativas, prohibidas por el artículo 13 Constitucional, en realidad son actos administrativos, es decir Decretos, que rigen a casos concretos y particulares que prevén sin extender su imperio normativo. Es así como una ley privativa aunque se proclame así misma ley, sólo tiene esta naturaleza formalmente considerada sin serlo, intrínseca o jurídicamente. El Poder Legislativo es susceptible de ejercerse por cualquier órgano de autoridad, según la competencia que le establezca la Constitución, y siendo el Poder Legislativo miembro de él, este tampoco lo es, consecuentemente no existen varios poderes legislativos, sino uno solo, entendiéndolo al "Poder" como la función de Imperio del Estado. En un régimen federal como es nuestro caso, se habla de dos poderes, el correspondiente a la federación y el que atañe a las entidades federativas, división que no es admitida, si bien lo que opera es un sistema de distribución competencial entre las autoridades federales y las de los estados miembros, en lo concerniente a los poderes, conforme al principio de que las atribuciones que la Constitución no concede expresamente a las primeras se entienden reservadas a las segundas y que están contenidas en el artículo 124 Constitucional; conforme a él y por lo que respecta al Poder

Legislativo, La Constitución señala las materias sobre las que el Congreso de la Unión tiene facultades para desempeñarlas, es decir, para elaborar leyes, incumbiendo a las legislaturas desarrollar una misma función, en un cuadro competencial diferente; esto no implica la existencia de dos especies de poderes, sino dos clases de entidades, La Federal y la Local, y si confunde El Poder con el órgano que lo ejerce, incorrectamente se habla de "Poder Legislativo Federal" y "Poder Legislativo Local", expresiones que creemos entrañan un despropósito jurídico.

B. EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

El Congreso de la Unión es la entidad bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal; la función de iniciar, discutir y aprobar normas jurídicas de aplicación general, impersonal y abstracta, conocidas como leyes en sentido material, se designa formalmente a la Cámara de Diputados y a la de Senadores; en nuestro país el Poder Ejecutivo Federal como veremos en el próximo punto más detalladamente, también interviene en la elaboración de la Legislación Federal en la etapa de sanción, promulgación y publicación de leyes.

El sistema bicameral, se estableció primeramente en los Estados Unidos de Norteamérica, los que a su vez se inspiraron en el Parlamento Ingles, el cual constaba de dos Cámaras, la Cámara baja de los comunes, que representaba a la burguesía, y la Cámara alta de los lores, que representaba a la nobleza y a los grandes propietarios. En la Unión Americana la Constitución dividió al Poder Legislativo, de acuerdo a un criterio de clase social, y denominó Cámara Baja a la de Representantes, la mencionada Cámara

reflejaba los intereses del pueblo, la Cámara Alta, denominada Senado, se estableció como representativa de las entidades federativas. Es así como el senado en los Estados Unidos de Norteamérica nace, como un instrumento equilibrador ante el cual las entidades de poca población compensarían esta desventaja que en la Cámara de Representantes los ponía en un grado de inferioridad frente a los Estados de mayor población.

La creación del bicamalismo primero en Inglaterra y después en los Estados Unidos, obedeció a la realidad cotidiana de ambos países. Existen ventajas técnicas que tienen los sistemas que establecen un Poder Legislativo Federal bicameral, respecto de los sistemas unicameralistas que a saber son:

Primero, se ha señalado que la división del Poder Legislativo Federal en dos Cámaras lo hace débil, si residiera en una sola Cámara sería muy poderoso respecto del Poder Ejecutivo, lo cual sería inconveniente, es así como la adopción del bicamalismo equilibra la fuerza de ambos poderes políticos.

Segundo, se considera que de surgir un enfrentamiento entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, la existencia de dos Cámaras permite la solución del conflicto a través de la intervención de la Cámara no involucrada, por otro lado si existiera un desacuerdo entre ambas Cámaras por un lado, y el Ejecutivo por el otro se presume entonces que la razón la tiene el Poder Legislativo.

En tercer término, se ha señalado que para el Desarrollo Integral del País, es mejor que la iniciación, discusión y aprobación de leyes se haga con la mayor prudencia posible, lo anterior en aras del bienestar social, por lo cual es muy

conveniente el establecimiento de un proceso legislativo en el cual intervengan dos cámaras, esto evitará juicios apasionados, siendo así menos probable la existencia de leyes creadas a vapor.

El Poder Legislativo Federal Mexicano ha pasado por varias etapas; en 1824 se adoptó fielmente el modelo norteamericano ya descrito; el texto centralista de "Las Siete Leyes Constitucionales de 1836", adoptó también el modelo norteamericano, pero, al Senado poseyó una naturaleza sui generis, ya que al establecerse un gobierno centralista obviamente desapareció la Organización Federal, es así como el Senado en esta etapa deja de tener la representación de las entidades federativas; bajo las bases orgánicas de 1843, se implantó un sistema bicameral debe señalarse que aquí el Senado tuvo un carácter clasista ya que la tercera parte de este, estaba integrada por individuos designados por la Cámara de Diputados, El Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. Las dos terceras partes restantes del Senado eran seleccionadas por las Asambleas Departamentales. En consecuencia, la forma de integración del Senado fue duramente criticada; en 1847 se promulgó el acta de reformas con algunas modificaciones, y se reinstauró la Constitución de 1824. Aquí el Senado sufrió algunos cambios, además de la representación estatal y del D.F., la Cámara Alta se integraba con una cifra de senadores igual al número de entidades federativas, dichos Senadores, eran elegidos por los demás Senadores junto con los Diputados y la Suprema Corte de entre un grupo de personas que hubiesen ocupado cargos importantes; la Constitución de 1857 suprimió el Senado, implantó

un sistema unicamarista el disgusto del constituyente de 1857, por el Senado, obedecía al recuerdo de los senados de los regímenes centralistas y a los cuales ataco por ser cuerpos elitistas; en 1874 se reformo la Constitución de 1857, al reimplantarse el bicamrismo, la Camara de Diputados tendria la representación popular, el Senado, representaria a las entidades federativas y al D.F., este sistema fue adoptado por nuestra constitución vigente y se ha conservado así hasta nuestros días, debemos señalar que el artículo 50 está vinculado con otros preceptos constitucionales como son el artículo 29, que contiene la aprobación del congreso para la suspensión de garantías; con el 39, 40 y 41 que aluden al Poder Público, con el 49 que establece la división de poderes y con el 51 y 79 que estructuran el funcionamiento del Poder Legislativo.

C. EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

El Congreso de la Unión es un órgano bicameral, en él, se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea la creación de normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales, denominadas leyes. Al Congreso de la Unión también se le conoce como "Congreso General", "Congreso Federal", "Congreso de los E.U.M." o "Congreso de la Federación".

El Congreso de la Unión es un organismo constituido, su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley fundamental que lo instituye, y aun cuando puede reformar y adicionar la Constitución en colaboración con las legislaturas de los estados, esto no contribuye al ejercicio del Poder Constituyente, ya que no le compete alterar o sustituir los

principios jurídicos, sociales, económicos o políticos que se depositan en el ordenamiento supremo, lo que no entraña reformarlo, o adicionarlo, ya que ese fenómeno sólo incumbe al pueblo.

Al afirmarse que en el Congreso de la Unión se deposita el Poder Legislativo Federal, se presume que su función primordial radica en la elaboración de leyes, no siendo la única ya que su competencia Constitucional abarca facultades que se desarrollan en actos no legislativos, que se clasifican en dos tipos, político-administrativos, y político-jurisdiccionales, ejercitadas por cada una de las Cámaras que lo componen, y cuya actuación juntamente producen los actos respectivos en que se traducen; las leyes, los decretos y los fallos.

I. FACULTADES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Estas facultades son las atribuciones concebidas por la Constitución a este organismo, para crear normas jurídicas, abstractas, impersonales y generales, llamadas leyes en sentido material, y que por emanar de él asumen su formalidad. Tradúcese, un acto jurídico de imperio presenta la naturaleza de ley desde el punto de vista constitucional, cuando reuniendo los atributos materiales expresados, proviene de dicho cuerpo. Señalemos que la Constitución al emplear el término ley junta dos aspectos pues aún cuando en determinados casos concede facultades a órganos de autoridad, distintos del Congreso de la Unión para crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, como los reglamentos heterónomos o autónomos que expide el Presidente de la República, las mencionadas normas no son exactamente leyes.

aunque la naturaleza material de ambas sea la misma.

El conjunto de las mencionadas facultades integra la competencia legislativa del Congreso de la Unión, la cual puede ser enunciativa o limitativa; es enunciativa, cuando el organismo actúa como legislatura del Distrito Federal y limitativa cuando funge como Legislatura Federal o Nacional, esto es, para toda la República.

La Competencia enunciativa derivada del artículo 124 Constitucional, clásica en los regímenes federativos, en la que se establece el sistema de facultades expresas para las autoridades federales y reservadas para las de los estados, de conformidad, el Congreso de la Unión a título de cuerpo legislativo federal, sólo podrá expedir leyes en las materias que expresamente señala la Constitución y como legislatura del Distrito Federal en todas aquellas que por exclusión no se proveen constitucionalmente. El Congreso de la Unión desempeña dos actividades distintas respecto al ámbito territorial de la ley: una la que corresponde a nivel nacional y la segunda que se refiere a las leyes locales de la misma entidad federativa: de él emanan las leyes federales y locales de la misma entidad, dentro del territorio consecuentemente rigen dos normas jurídicas en la regulación correspondiente que son diferentes y excluyentes.

II. LA COMPETENCIA LEGISLATIVA.

Operando como legislatura local el Distrito Federal tiene competencia limitativa respecto a esta entidad, conforme a lo que se dispone en la fracción VI del artículo 73 Constitucional, competencia enunciativa, porque de acuerdo a lo establecido en el

principio contenido en el artículo 124 del Código supremo, puede dictar leyes en todas las materias, aun siendo distintas de su ámbito competencial legislativo federal.

El Congreso de la Unión como legislatura federal, tiene una competencia limitativa, ya que sólo puede expedir leyes en las materias que se expresan constitucionalmente, competencia que primordialmente está contenida en el artículo 73, y que se refiere al ámbito tributario y a esferas de normación no tributarias.

III. FACULTADES IMPLÍCITAS.

Las Facultades del Congreso de la Unión se establecen en la Constitución, sin facultades expresas no puede expedir leyes en territorio nacional, el artículo 73 Fracción XXX prevalece las facultades implícitas del citado Congreso, y lo capacita para expedir todas las leyes necesarias, a objeto de hacerlas efectivas, además se reconocen las facultades que le otorga la Constitución y que esta concede a los poderes de la Unión. La Doctrina dice que el alcance de las facultades implícitas del Congreso de la Unión están consagradas en la fracción XXX del artículo 73 Constitucional, o las instituidas para los demás órganos del estado mexicano.

4.2 EL PODER EJECUTIVO.

A. EL PODER EJECUTIVO MEXICANO EN LA CONSTITUCION DE 1917 (GENERALIDADES).

Al Poder Ejecutivo; suele denominársale tambien "Poder Administrativo"; tradúzcase, función administrativa del estado, la función ejecutiva se expresa diversa y cualitativamente en actos de autoridad, que corresponden al tipo abstracto de "Acto Administrativo", este acto tiene características que lo diferencian de los actos legislativos y de los actos Jurisdiccionales; tales diferencias influyen en la distinción entre el Poder Ejecutivo como función pública, y los poderes Legislativo y Jurisdiccional bajo la misma conceptualización. El Poder Ejecutivo como función, se expresa en múltiples actos de autoridad, de naturaleza administrativa, esto es concretos, particularizados e individualizados; son concretos porque el acto administrativo se emite o dicta para uno o varios casos numericamente determinados, indicando la particularidad e individualidad que rige al acto, para las situaciones inherentes a tales actos y para los sujetos protagónicos. Es así como el acto administrativo opera solo en tales casos, situaciones para determinados sujetos, sin extenderse del ámbito concreto en el cual se han producido. Los elementos concreción, particularidad e individualidad son características del acto jurisdiccional y del acto administrativo que los diferencian del acto legislativo. Debemos aclarar que el acto jurisdiccional es motivado por conflicto, controversia y cuestión contenciosa y consecuentemente su finalidad es resolver, una situación conflictiva concreta, lo cual no ocurre en el acto administrativo, contrariamente el

objetivo del acto jurisdiccional es la solución jurídica de tal situación, solución en la que se dice el derecho entre los contendientes o sujetos del conflicto.

Concluyendo; el Poder Ejecutivo llamado también Administrativo a decir del Dr. Ignacio Burgoa O. "Implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de Autoridad de carácter concreto, particularizado e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben, respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídico ni en la solución correspondiente" (30).

Y como el mismo menciona, esta idea, sólo es descriptiva de lo que se entiende por "Poder Ejecutivo", sin que configure una definición, ya que sólo señala las características del concepto enunciado, que posibilitan su diferenciación de los otros dos poderes.

El Poder Ejecutivo o Administrativo como función pública, actúa permanente y constantemente, a través de sus órganos, los cuales están vinculados en una estructura sistematizada y jerarquizada.

El Poder Ejecutivo no se limita a actos ejecutivos o administrativos aislados, éstos son continuados, sucesivos con o sin nexos de causalidad o teleología, siendo así que cuando los órganos legislativos y judiciales tienen cierta competencia para realizar actos administrativos no por ello infieren o ejercen el Poder Ejecutivo.

(30) Burgoa, Grinuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 6a. Edición actualizada. Edit. Porrúa, México 1991, pág. 729

B. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA (FACULTADES).

Este funcionario tiene facultades legislativas, administrativas y por excepción jurisdiccionales. Tiene facultades legislativas, porque puede expedir leyes (artículo 29 y 48 Constitucionales); regula la actividad económica de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 131 Constitucional Párrafo II, colabora en el proceso legislativo a través de la iniciativa de leyes y del veto; expide reglamentos heterónomos federales (artículo 59 fracción I) y autónomos del D.F.; entre sus múltiples facultades administrativas se encuentra la promoción de funcionarios de Defensa y Seguridad Nacional, en materia diplomática, generales de administración pública, expulsión de extranjeros; y expedición de decretos y reglamentos en materia expropiatoria y agraria, etc.

I. LA UNIPERSONALIDAD DEL EJECUTIVO.

Nuestra ley fundamental de 1917, establece que el Poder Ejecutivo de la Federación se deposita en "Un solo individuo" nombrado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" o "Presidente de la República", artículo 75 y 80 Constitucionales, como ya señalamos "El Poder Ejecutivo" es una función pública administrativa, los poderes estatales no deben confundirse con el órgano, su diferencia se señala en el texto constitucional, ya que según sus disposiciones "El Poder Ejecutivo Federal", como función administrativa del Estado Mexicano, se deposita "en una sola persona", consecuentemente el Poder Ejecutivo Federal no es el Presidente de la República ni este es su jefe como erróneamente se le llama, y es únicamente su depositario,

contando para su ejercicio con el auxilio de los "Secretarios del Despacho". la unipersonalidad del Ejecutivo dice que esta función pública, solo se encarga a un individuo, que es el Presidente y no a varios, que podrían ser los mencionados secretarios, que no lo son, la idea de poder tener este carácter implicaría el desconocimiento del sistema presidencial unipersonal y la posible divisibilidad del "Poder Ejecutivo", perfil contrario al expresado en nuestra "Carta Magna". El elemento mencionado es uno de los atributos distintivos del sistema parlamentario de el ejecutivo, en el primero la función administrativa se ejerce como sabemos, por un cuerpo colegiado, denominado gabinete que depende de el dejando indistinto al Poder Ejecutivo, pudiendo convertirse en un juguete que cumpliera sus antojos, destruyéndolo y nulificándolo. La idea de revisar las facultades de los poderes de Don Emilio Rabasa, es aceptada en el proyecto del primer jefe del ejército constitucional y en la Constitución de 1917, dicha idea propugnaba el fortalecimiento del Poder Ejecutivo, y limitaba la preponderancia del Poder Legislativo.

La unipersonalidad del Ejecutivo, integra la unidad de decisión y la responsabilidad personal en las medidas gubernativas, dichos elementos no pueden darse en situación de dependencia frente al Congreso.

La unipersonalidad presidencial en la Constitución de 1917, descansa en principios fundamentales como la elección popular del presidente; la irrevocabilidad del cargo respectivo; y en la relatividad de la responsabilidad.

Los principios mencionados aseguran su situación de hegemonía y demarcan al Presidente en una especie de "Jefe de Estado" y "Representante del Pueblo" en el orden interno e internacional.

La Hegemonía del Presidente, sus amplias facultades jurídico-políticas y las seguridades constitucionales, de que goza, como depositario unipersonal del Poder Ejecutivo Mexicano, no lo convierten en un dictador o autócrata, ya que todos sus actos de Autoridad se rigen por la Constitución y por la legislación secundaria en general, principio directamente del Parlamento o del Congreso. La unipersonalidad, en la titularidad del órgano ejecutivo supremo estatal, concentra las más importantes facultades administrativas, que unidas a su intervención en el proceso legislativo y como legislador excepcional, le ameritan gran importancia; independiente de la Asamblea Legislativa y vinculando a ella, sólo en relaciones de interdependencia, goza de una autonomía que lo perfila como se observa, no sólo como ejecutor de las decisiones del Congreso como en el caso de las leyes y decretos, sino como colaborador en el Proceso Legislativo y excepcionalmente como legislador.

El Ejecutivo Unipersonal, con amplitud de poderes políticos y facultades administrativas, que integran su actividad pública, es creación del Constitucionalismo norteamericano, el depósito unipersonal del Poder Ejecutivo y su independencia frente al Poder Legislativo, provocaba el temor, ante la extensa esfera de

atribuciones que pudiese convertirlo en un "verdadero Rey", tal vez con más facultades que un Monarca europeo. La unipersonalidad del Poder Ejecutivo, es fundamento jurídico, de todo régimen presidencial, en México la amplitud periódica de las facultades presidenciales, es un fenómeno que deriva de la necesidad de concentrar más funciones para poder enfrentar la compleja problemática nacional, misma que ha motivado el desequilibrio entre los poderes estatales y obviamente a favor del ejecutivo.

"Don Emilio Rabasa propugno, el ensanchamiento de la esfera competencial del ejecutivo, recordando que el Poder Legislativo, planteado de acuerdo a la Carta Magna de 1857 proclamado en el artículo 87 Constitucional, en tanto que el individuo al asumir la presidencia de la República, protesta respeto y sumisión a ambos tipos de ordenamientos, comprometiéndose a "desempeñar leal y patrióticamente" el puesto que el pueblo le confirió "mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión". A decir del Dr. Burgoa la protesta y el compromiso son declaraciones ideológicas no trascendentes y sin significación pragmática" (31)

A pesar de lo señalado, los actos inconstitucionales e ilegales del Presidente de la República, pueden impugnarse ante la jurisdicción federal por cualquier gobernado, que con ellos resulte agraviado, a través del Juicio de Amparo, esta institución garantiza el régimen jurídico del país, ante toda autoridad estatal, excluyendo la consideración de que el Presidencialismo entraña una dictadura en México.

(31) Ibidem, pag. 735.

C. LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES DEL PRESIDENTE.

I. FACULTADES LEGISLATIVAS.

Como ya hemos expresado el principio de la División de Poderes, no es totalmente rígido entre los citados órganos estatales, existiendo múltiples relaciones jurídico-políticas que se denominan de supra-ordenación, regidas por el ordenamiento constitucional y que generan actualmente, en una colaboración entre los citados órganos, suponiendo una interdependencia sin la cual no se desarrollaría la vida institucional de ningún estado. Es por ello que la función legislativa mayoritariamente que no total, corresponde a los órganos legislativos y en su ejercicio excepcionalmente interviene el órgano ejecutivo (Presidente de la República de nuestro país). El Poder Legislativo como función, puede desempeñarse por el Poder Ejecutivo, en la aceptación orgánica del concepto, esto es, por el individuo denominado "Presidente de la República" artículo 80.

II. EL PAPEL LEGISLADOR DEL PRESIDENTE.

El artículo 49 Constitucional establece, que únicamente en dos casos el Congreso de la Unión concede facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para legislar. El primero consignado en el artículo 29 Constitucional, al presentarse una situación de emergencia en la vida institucional normal del país, provocada por las causas que el propio precepto prevé. Tradúzcase; el Congreso de la Unión puede otorgar al Presidente de la República, la autorización para que tome las medidas necesarias a objeto de enfrentar la situación, tales medidas son de carácter legislativo, convirtiéndose entonces en un legislador

extraordinario, con capacidad propia y sin concurrencia de otro órgano para expedir normas jurídicas, abstractas, generales e impersonales, integrándose "La Legislación de Emergencia", con vigencia limitada a la duración de la situación anómala emergente.

En el segundo caso, el Congreso de la Unión, concede al Presidente de la República, facultades extraordinarias para legislar, de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución y que consiste en la expedición de leyes que regulan "El Comercio Exterior", "La Economía del País"; "La Estabilidad de la Producción Nacional"; o bien la realización de cualquier otro propósito en beneficio del país. esta disposición constitucional debe entenderse que rige solo el ámbito económico, de no ser así implicaría el quebrantamiento del principio de división de poderes, dando lugar a que el Congreso de la Unión otorgará facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para dictar leyes tendientes a obtener algún beneficio, para el país, convirtiendo al Presidente, en un legislador con dilatadas facultades, al propósito de realizar "cualquier beneficio" debe demarcarse únicamente a los objetivos económicos.

III. PRESIDENTE COLABORADOR EN EL PROCESO LEGISLATIVO.

En la elaboración legislativa, el Presidente de la República, interviene mediante tres actos jurídico-políticos que a saber son:

- 1) LA INICIATIVA.
- 2) EL VETO.
- 3) LA PROMULGACION.

1) La iniciativa; es la facultad de presentar leyes ante ambas cámaras integrantes del Congreso de la Unión, las que una vez discutidas y aprobadas por el citado Congreso expedirán, los ordenamientos jurídicos que habrán de incorporarse al Derecho positivo. Esta facultad también puede proponer modificaciones en general a las leyes en vigor, en cualquier materia de la competencia federal de este Congreso o bien de la que goza como Legislatura Local (D.F.). Implica también la facultad de proponer iniciativas de Reformas y adiciones constitucionales, las cuales previa aprobación del Congreso se incorporaran a la Carta Magna, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 135 Constitucional. La facultad de iniciar leyes, que otorga al Presidente, la Constitución en su artículo 71, fracción I; es un fenómeno de colaboración legislativa del ejecutivo para con los órganos que las expiden, ya que este alto funcionario, debido a su actividad diaria y a su constante tarea gubernativa, se presume es quien mejor conoce las necesidades y problemas reales de nuestro país y consecuentemente el más capaz, para proponer las medidas indispensables, ya que su formulación es desapasionada, situación que se hace evidente en los diputados y senadores. La colaboración del Presidente, con las Cámaras integrantes del Congreso, concierne directamente a la función legislativa, pero también a la político-administrativa, visible en la expedición de decretos en sentido material, como se advierte en el artículo 71 Constitucional Fracción I.

2) El Veto; vocablo derivado del latín "vetare" o sea "prohibir", vetar es la facultad que posee el Presidente de la República para señalar su inconformidad ante los proyectos de ley aprobados por el Congreso de la Unión, este veto es de carácter suspensivo y no absoluto, ya que esta suspensión no significa la prohibición ineludible para que una ley o decreto entre en vigor, si bien lo que se pretende es objetarlas, a fin de ser nuevamente discutidas por ambas Cámaras, si las objeciones formuladas se consideran inoperantes, el ejecutivo está obligado a proceder a la promulgación.

Debemos señalar que el veto del Presidente, es oponible a cualquier ley o decreto aprobado por el Congreso de la Unión, excepto si se trata de resoluciones de este organismo o de cualquiera de las Cámaras "cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales", sin que tampoco pueda ejercitarse respecto de la convocación a sesiones extraordinarias que expida la comisión permanente (artículo 72 Constitucional, inciso J). Se presenta el problema de si el Veto Presidencial es ejecutable en leyes ordinarias aprobadas por el Congreso de la Unión y si es ejecutable respecto a las reformas y adiciones constitucionales que el mencionado Congreso haya acordado.

A decir del Dr. Ignacio Burgco D., "El Presidente de la República está facultado para ejercer" (32) y para sostener la afirmación anterior se pasa en lo dispuesto por el artículo 71 Constitucional fracción I y del cual entendemos, no se refiere únicamente a los ordenamientos secundarios, sino también a los de orden constitucional, ya que es una norma en sentido alto.

Concluyendo: el Presidente de la República, puede proponer enmiendas, vetar las acordadas por el Congreso de la Unión, previo a la intervención de las legislaturas de los estados en el procedimiento reformativo o aditivo, en los términos del artículo 133 de nuestra Carta Magna.

El Veto tiene su origen probablemente en el régimen jurídico-público romano, en donde los Tribunales del pueblo podían oponerse al proyecto de ley que amenazara o lesionara los Derechos o Intereses de la Nación, se le conoce también como "intercessio"; en México el Veto es reconocido desde la Constitución de Cadiz (en la colonia); pasando por la de Apatzingán (artículo 126); por la federal de 1824 (artículo 53 y 56); por la centralista de 1826 (artículos 35, 36, 37); y la de 1857 (artículo 71); para llegar finalmente a nuestra Constitución de 1917; su justificación es evidente, ya que el veto complementa la facultad presidencial de iniciar leyes y decretos.

3) La Promulgación, es el acto a través del cual, el presidente, ordena la publicación de una ley o un decreto, previa aprobación del Congreso de la Unión o bien de alguna de las

(32) Ibidem, pág. 777 y 778.

Cámaras que la integran; promulgar es sinónimo de "Publicar", estos vocablos se han usado indistintamente en el texto del artículo 72 Constitucional.

La Promulgación es un requisito formal para que toda ley o decreto entre en vigor, complementándose con el refrendo que es el acto promulgatorio que otorgan los Secretarios de Estado, de acuerdo al ramo sobre el que versen, la falta de refrendo, disminuye su fuerza compulsoria. (artículo 92 Constitucional).

Se hace necesario señalar que la promulgación no es facultad, sino una obligación del Presidente, la cual está delineada en el texto constitucional en su artículo 89 fracción I, su incumplimiento provoca que alguna ley o decreto no entren en vigor por no satisfacer la formalidad que entraña.

El incumplimiento de esta obligación por parte del Presidente, no origina sanción o acusación alguna, aunque implica una grave violación a la Constitución; sin embargo la publicación de una ley o decreto es asumible por el Congreso de la Unión, en los términos del artículo 72 Constitucional, el cual dice que "Una Ley o Decreto se estiman aprobados al agotarse éste aunque el Presidente no los promulgue".

Suponer que el Congreso de la Unión está supeditado a la voluntad del ejecutivo, haría inútil la función legislativa, quebrantándose el principio de la división de poderes, además debemos observar que la orden de publicación por parte del Congreso no requiere de refrendo alguno, requisito observable sólo para actos presidenciales de conformidad al artículo 92 Constitucional.

IV. EL PRESIDENTE TITULAR DE FACULTADES REGLAMENTARIAS.

Esta facultad se encuentra consagrada en la fracción VII del artículo 89; y localizamos esta facultad en la afirmación de "Proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes".

Todas las constituciones anteriores a la de 1937, consiguieron la facultad del ejecutivo para expedir reglamentos; y la que considera más acertada es la centralista 1943, que otorga al Presidente de la República la facultad de expedir circulares y dar los reglamentos necesarios para expedir leyes sin alterarlas ni modificarlas.

A pesar de que no existe en nuestra Constitución actualmente, un precepto que expresamente conceda la facultad reglamentaria al Presidente, la necesidad ha obligado a la Doctrina y a la Jurisprudencia Mexicana a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de la facultad, misma que es indispensable en cualquier régimen constitucional; partiendo del supuesto de que es necesaria la existencia de los reglamentos y de que la Constitución los presupone, los intérpretes observan en la última parte de la fracción I del artículo 89, quiere decir que el Presidente tiene la facultad de usar los medios apropiados para hacer que se observen las leyes expedidas por el Congreso.

"Proveer en la esfera administrativa" a decir del maestro Felipe Tena Ramírez es una facultad distinta y autónoma respecto a las otras dos de promulgar y ejecutar, sin embargo rigurosamente no es así, porque la Constitución no emplea el infinitivo "Proveer", sino el gerundio "Proveyendo", ahora bien,

el gerundio carece de entidad autónoma en nuestro idioma, pues hace referencia a un verbo principal, cuya significación, modifica, expresando modo, condición, motivo o circunstancia; el gerundio es por eso, generalmente una forma adverbial. Tal como está redactada la fracción I. Del artículo 89, "Ejecutar las leyes proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia" significa que se trata de una única facultad Ejecutar las leyes, pues el resto de la expresión no consigna sino el modo como debe hacerse uso de dicha facultad, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".(33)

La importancia de la ley reglamentaria en todo régimen constitucional, inclina a la jurisprudencia a justificarla, y al momento ya nadie la discute. Debe comprenderse entonces que la última parte de la fracción I del artículo 89 incluye la multitudada facultad, y se expresa que los reglamentos expedidos por el ejecutivo tienen que referirse únicamente a las leyes del Congreso de la Unión, que son las que expresamente consigna dicha fracción; consecuentemente la facultad reglamentaria del Presidente no tiene por objeto los preceptos de la Constitución, pues la reglamentación de estos, incumbe a las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución, que por ser leyes deben ser expedidas por el Congreso. La facultad reglamentaria no debe ejecutarse independientemente de toda ley: excepcionalmente nuestra constitución presupone en sus artículos 10 y 21 que los reglamentos de policía son autónomos: al mencionarlos

(33) TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésima quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. pag. 446.

directamente, en lugar de que hubiera citado la ley en caso de que existiera. Debemos recordar que el reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución, por cuanto la validez de aquel debe estimarse según su conformidad con la ley.

El Reglamento como la ley es general, abstracto, sancionado por la fuerza pública; es un acto legislativo, que se atribuye por excepción al Poder Ejecutivo y la razón es que la exacta observancia de la ley requiere la determinación de múltiples detalles que sólo conocen el Poder que tiene a cargo su ejecución; la ley creada por un cuerpo con el propósito de que rija permanentemente, no se acopla a la cambiante dinámica social con la misma rapidez que el reglamento, que es obra de un poder unitario que no se sujeta a la tramitación dilatada anterior a la expedición de una ley.

La facultad reglamentaria constituye una excepción a la división de poderes, aun cuando se subordina a la voluntad del legislador contenida en la ley, al reglamento no obstante es prolongación de la misma ley y participa de la naturaleza de ésta. La citada excepción se estableció en la Constitución, en favor exclusivamente del Presidente de la República, no aun la misma ley puede delegar en nadie la facultad reglamentaria que corresponde al Presidente, pues en tal caso, la ley, usurparía el lugar de la Constitución, al ampliar la excepción a casos no señalados en aquella. Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejecutoria de 1942.

Finalmente el reglamento tiene doble característica de ser un acto materialmente legislativo y formalmente ejecutivo, si se suprime la naturaleza jurídica o se le resta como atribución al

ejecutivo, el acto no será reglamento, sino acto administrativo en un caso y ley en otro.

4.3 FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL PRESIDENTE.

A. EXPOSICION DE SUS FACULTADES.

Las facultades administrativas del Presidente: la competencia del Presidente se compone esencialmente de facultades administrativas y en su ejercicio realiza actos administrativos de diversa índole, su conjunto integra la función administrativa, la que en su implicación dinámica es igual a la administración pública del estado.

El acto administrativo se caracteriza por elementos como, la concreción, Particularidad y Personalidad frente a los actos legislativos o leyes y respecto de los actos jurisdiccionales, que también ostentan los mismos elementos, en que a diferencia de éstos, no resuelven cuestión controvertida alguna.

Advertimos entonces que la competencia administrativa del Presidente se integra de aquellas facultades que lo autorizan para realizar actos de sustancia material diversa. Por lo tanto entre otras de las facultades de que goza el Presidente se encuentran:

La facultad de; remoción, nombramiento, de defensa y seguridad nacional, en materia diplomática, de relación política, en relación con la justicia, generales de administración pública, para expulsar extranjeros, expropiatoria en materia agraria, jurisdiccionales, etc. A continuación expondremos un breve análisis de sus facultades de nombramiento y remoción que son justamente las que nos interesan para la exposición del presente trabajo.

B. ANALISIS DE SUS FACULTADES DE NOMBRAMIENTO Y DE REMOCION.

A) Facultad de nombramiento.

Esta facultad otorga al Presidente la designación libre de los Secretarios de Despacho, del Procurador General de la República, del Jefe del D.D.F. del Procurador General de Justicia del D.F., de los Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, incluye a los Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Coronales y Oficiales Superiores de tales cuerpos armados, empleados Superiores de Hacienda, Ministros de la Suprema Corte, pero para que el nombramiento surta efectos es necesaria la aprobación del Senado o de la Comisión permanente en su caso, y respecto de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. se solicita la aprobación de la Asamblea de Representantes de esta entidad.

B) Facultad de Remocion.

Esta Facultad la puede ejercer libremente el Presidente respecto a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al del D.F., al Jefe del D.D.F., y a los Agentes Diplomáticos y altos funcionarios de Hacienda. La remocion de empleados burocráticos a nivel federal y del D.F. a nivel local no lo puede realizar el Presidente "Ad libitum", sino que esta debe hacerse con un motivo justificado, así lo dispone la fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional relacionado con la fracción II del artículo 87.

4.4. EL DECRETO.

En sentido amplio, implica resoluciones, ordenes, determinaciones, decisiones, autos o sentencias, que a veces se identifican con el concepto de ley.

En sentido estricto, el vocablo decreto, entraña un acto de autoridad de carácter administrativo por contar con los elementos que a éste caracterizan y que saber son: la concreción, la Individualidad y la Particularidad diferenciándose de la Ley porque está es un acto de Autoridad, abstracto, impersonal y general. El artículo 70 dispone que las resoluciones dictadas por el Congreso de la Unión serán ley o decreto, considerando este último concepto como la forma de los actos congresionales que no son leyes.

A. CONCEPTO DE DECRETO.

A decir del Dr. Miguel Acosta Romero, "el Decreto es una decisión de un órgano del estado que crea situaciones jurídicas concretas o individuales y que requiere de cierta formalidad (Publicidad), a efecto de que sea conocido por aquellos a quienes va dirigido". (34)

El Diccionario de la Lengua Española dice que "Decreto deriva del Latín decretum; resolución, decisión del jefe de estado, de su gobierno o de un tribunal o juez sobre cualquier materia o negocio. Aplicase hoy más específicamente a los de carácter político o gubernativo". (35)

(34) ACOSTA Romero, Miguel. *op. cit.*, pág. 668

(35) Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, 18 Ed. Editorial Espanza-Calpe, Madrid, 1956, pág. 428.

El Maestro Cabanellas dice: "Decreto por antonomasia, significa la resolución o reglamento que el Poder Ejecutivo, con la firma del Jefe de Estado, dicta acerca de toda materia en que no sea obligatoria la forma de ley, pero siempre que por su importancia o permanencia, rebase la esfera de las simples ordenes, circulares, etc. Constituye así la expresión de la Potestad reglamentaria del Gobierno". (36)

El connotado jurista; Felipe Tena Ramírez indica:

En su párrafo inicial el artículo 70 Constitucional dice;

"Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto" la expresión transcrita está tomada del artículo 43, ley tercera de la Constitución de 1834, pero la Constitución actual, omitió la diferencia de la ley o decreto, que se hallaba en el precepto de la Constitución Centralista y que en sentir de Rabasa, es la mejor definición que al respecto puede encontrarse en nuestras leyes positivas.

El artículo 42 de la Constitución de 1830 manifiesta; "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, el primer nombre corresponde a las que versen sobre materias de integración común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo, el segundo corresponde a las que dentro de la misma órbita sean relativos a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecidas o personas.

(36) CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Ed. Arayu, Editorial de Palma, Buenos Aires, 1933, t. I. pag. 574.

B. DIFERENCIA ENTRE LEY Y DECRETO.

La diferencia técnica entre ley y decreto, es que la Ley origina situaciones jurídicas, generales y el Decreto situaciones jurídicas concretas, a pesar de que la costumbre legislativa mexicana, otorga el nombre de decreto a todo acto emanado del Congreso de la Unión, incluso a las leyes.

C. MODALIDADES DEL DECRETO.

I. EL DECRETO LEGISLATIVO.

El Decreto Legislativo est  previsto en los artículos 70 y 72 Constitucionales; el artículo 70 dice: que las resoluciones del Congreso tengan el carácter de ley o decreto; el artículo 72 regula, el procedimiento de discusión, interpretación reformada, etc.; de las leyes y decretos.

En nuestro país la práctica administrativa y legislativa denomina, indistintamente decretos a las leyes, o sea a los actos del Congreso que no son leyes, a los actos del ejecutivo que constituyen reglamentos o a los que crean situaciones jurídicas concretas.

II. EL DECRETO EJECUTIVO.

El Decreto Ejecutivo, es una decisión expresada en un acto administrativo puro y simple, dictado con las facultades dispuestas en la ley que crean situaciones jurídicas individuales.

La formalización del Decreto Ejecutivo requiere de dos características:

La primera requiere el refrendo del Secretario o Jefe del Departamento Administrativo del ramo referido.

La segunda consiste en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, que debe hacerse conforme a lo dispuesto en los artículos 32 y 42 del Código Civil para el Distrito Federal, y en materia fiscal, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 72 del Código Fiscal de la Federación.

4.5 LA INCONGRUENCIA JURIDICA DE LA C.N.D.H.

A. ES UN OMBUDSMAN EN STRICTO SENSU LA C.N.D.H.

Como ya mencionamos la C.N.D.H. tiene su antecedente jurídico en el OMBUDSMAN SUECO, no posee todas sus características y facultades, solo las necesarias para considerarse un OMBUDSMAN, en el capítulo próximo pasado, presentamos aunque en forma concreta las facultades y características de ambas instituciones, así como el rol jurídico que cada una desempeña en su país, y aún cuando no proceden de la misma naturaleza jurídica, podemos decir que el bien jurídico tutelado, que es la protección de los Derechos Humanos si es el mismo.

La naturaleza jurídica de la C.N.D.H.; como ya sabemos, esta institución nace a instancia del Presidente de la República, que es quien lo da vicio el 6 de junio de 1990, creandola como un organismo público desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación, de la afirmación anterior podemos percatarnos de que carece de autonomía plena y por lo tanto de libertad de

actuación, éste fue uno de los problemas que enfrentó la Comisión, ya que en un principio se encontraba fuera del marco Constitucional, situación que ya ha sido superada.

Hace unos momentos comentamos que la C.N.D.H. nace a iniciativa del Presidente de la República; el OMBUDSMAN SUECO surge a instancia del poder Legislativo, llámese Cámara de Representantes, Congreso o Parlamento; el OMBUDSMAN Escandinavo, que ha sido el modelo que ha servido de ejemplo a otros Ombudsman, nacido como un comisionado parlamentario, ha sufrido transformaciones ya que se ha introducido al modelo original, algunas otras funciones, estos son órganos con atribuciones similares pero designados por el Órgano Ejecutivo ejemplo de ella pudieran ser el Ombudsman para consumidores y para la libertad económica en Suecia, el Ombudsman Noruego para la protección de los consumidores, el "Mediateur" francés, que igualmente es designado por el ejecutivo, aún cuando éste no puede destituirlo libremente.

En estricto sentido, la figura del executive Ombudsman ha cobrado gran éxito en los Estados Unidos de Norteamérica; como instrumento jurídico análogo del arquetipo clásico del Comisionado parlamentario.

Existen diversos ejemplos de Ombudsman por designación ejecutiva, que han funcionado razonablemente en variadas esferas, ejemplo de ellas son; el ayuntamiento de Chicago, la Oficina de Información y Quejas de Honolulu, las Delegaciones Municipales de la Ciudad de Boston, el Ombudsman del Condado de Nassau en Nueva York, etc. Todas estas en la Unión Americana, los organismos mencionados gozan de cierta autonomía respecto del órgano

ejecutivo.

"El Connotado tratadista norteamericano Stanly V, Anderson, afirma que "al comparar los modelos clásicos y el más reciente del Ombudsman dependiente del ejecutivo, no debe considerarse como una corrupción o distorsión del primero, sino más bien como una variación del mismo, con el que puede combinarse, ya que cada uno de los dos sistemas del Ombudsman poseen ventajas e inconvenientes, pero ambos pueden constituir instrumentos eficaces par tutelar los derechos de los gobernados y para mejorar los servicios públicos de la Administración".(37)

Creemos por las características esenciales de la C.N.D.H. que esta institución en nuestro país probablemente encuadraría dentro del modelo de los OMBUDSMEN EXECUTIVES, y no dentro de modelo clásico por lo tanto concluimos que no es un OMBUDSMAN en estricto sentido.

B. FUNDAMENTO LEGAL DE LA C.N.D.H.

La C.N.D.H. es un organismo público desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación que nace a través de un Decreto del Ejecutivo con fecha 6 de junio de 1990, y su base legal se fundamenta en el ejercicio de la Facultad conferida por el artículo 89 fracción I al Presidente, de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(37) ANDERSON, Stanley V. Comparing Classical and Executive Ombudsmen, pág. 314.

El artículo 89 Constitucional dice, "las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida en Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;...." (38)

El artículo 17 de la LOAFF.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

"El artículo 27 del mismo ordenamiento manifiesta.- A la Secretaría de Gobernación corresponden los siguientes asuntos.

II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República.

III. Publicar el Diario Oficial de la Federación.

IV. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requieran ese cumplimiento". (39)

(38) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Serie Textos Jurídicos e Instituto de Investigaciones Jurídicas.

(39) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", 25a. Edición; Porrúa, S.A. México 1991.

C. LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA C.N.D.H.

La C.N.D.H. es una institución que se establece en nuestro país de forma ilegal, la afirmación anterior la basamos en el hecho de que "no existía" esta figura jurídica en precepto alguno de nuestra Carta Magna, condición actualmente superada.

Porfirio Muñoz Ledo, en una de las sesiones de la Comisión Permanente expuso una de las razones que hacen dudar de que en verdad la C.N.D.H. cumpla su encomienda, por lo tanto las contradicciones que empieza a tener con otros órganos del gobierno son a causa de la falta de facultades explícitas.

Si se hubiera querido crear, dijo, un organismo responsable de los Derechos Humanos, si se le hubieran dado autonomía y facultades, no estaríamos frente a escenas de aparente contradicción que también pueden ser el colmo del disimulo entre un órgano del Estado y los órganos de la PGR correspondiente.

Rosario Ibarra de Piedra dice considerar al organismo dirigido por Carpizo, por su dependencia del ejecutivo, incapaz para responder a la Sociedad Civil sobre las violaciones a los

Derechos Humanos, la C.N.D.H. asegura, un muro de contención que detiene la oleada de denuncias.

D. CRITICA AL MODO DE CREACION DE LA C.N.D.H.

Me manifiesto en contra del procedimiento original a través del cual se creó la C.N.D.H. y la razón es la siguiente; como ya se mencionó en ocasiones anteriores, esta institución nace por decreto del ejecutivo, como un organismo público desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación; debemos señalar que el Presidente de la República tiene la facultad conforme al artículo 89 fracción II, de:

"Nombrar y Remover libremente a los Secretarios del Despacho..." (entiéndase Secretarios de Estado).

De lo cual se desprende que al depender la multicitada institución de la Secretaría de Gobernación igualmente depende indirectamente del Presidente de la República.

Por otro lado el Reglamento Interno de la C.N.D.H. en su artículo 79 dice que:

El Presidente de la Comisión es designado por el Presidente de la República, como autoridad ejecutiva responsable de la Comisión.

Por lo que podemos observar existe una dependencia directa de la Comisión respecto del Ejecutivo, y no es el único designado de esa forma también lo son los diez miembros del Consejo de la propia Comisión.

Esta dependencia directa de la que hemos venido hablando ha provocado una falta de credibilidad a la Comisión y por otra parte le ha restado autonomía a este organismo. Dicha

autonomía es primordial en los OMBUDSMAN'S, la libertad de actuación permite que este organismo lleve a cabo satisfactoriamente sus funciones, sin autonomía se presupone que el multicitado organismo se encuentra supeditado a la voluntad del Ejecutivo, es por ello que nuestra institución ha sido y es tan ampliamente criticada por propios y por extraños, al comparársele con el OMBUDSMAN SUECO el Dr. Barrera Graf dice "Allá está bien establecida, la Institución, defiende toda clase de derechos incluso actúa aún cuando la parte no promueve su actuación, cuando considera que en una situación determinada hubo violación de Derechos Humanos. Lo hace por iniciativa propia. Y creó, que en todos los demás países la figura está contemplada constitucionalmente".(40)

Lo anterior a nuestro parecer, era el señalamiento más grave que se le hacía a la recién creada institución, ya que cuando surgió no existía en precepto constitucional alguno.

A pesar de lo expuesto, como ya mencionamos existen OMBUDSMAN de tipo ejecutivo, los que aún con funciones y actuaciones limitadas poseen cierta efectividad, que de modo alguno solucionan la problemática violatoria de los Derechos Humanos. Como no lo resuelve el clásico OMBUDSMAN por lo que no debe vérsese como una Institución que resolverá la problemática

(40) VERA Rodrigo, Revista Proceso, No. 775, Semanario de Información y Análisis, 20 de mayo, México, 1991, pág. 8.

nacional, pero si que podrá contribuir tal vez, a la mejor eficaz solución de los problemas que presenta las violaciones a los Derechos Humanos.

4.6 PROPUESTA DE MODIFICACION A LA FORMA DE CREACION DE LA C.N.D.H.

A. DE FONDDO.

Debido a la polemica que ha suscitado la creación de la C.N.D.H., como organismo público desconcentrado, a las constantes agresiones de que ha sido objeto, a la falta de responsabilidad de las autoridades para contestar las recomendaciones, y a las constantes críticas que consecuentemente le han restado credibilidad y confianza es necesario, urgente darle congruencia a nuestro Ombudsman Mexicano, el hecho reciente de incluirla en nuestra Carta Magna, significa para la Comisión, el que se le configure jurídicamente, se le adopte perfecta y legalmente como un órgano confiable tan real y respetado como nuestro juicio de amparo; esto permite a la Comisión ser efectivamente el instrumento que proporcione a la ciudadanía de todo el territorio nacional una respuesta a sus quejas; es por ello necesario darle congruencia

jurídica, y por tal motivo deberá sufrir modificaciones de fondo y de forma; el haber insertado la figura de la C.N.D.H. en la Carta Magna, tiene una razón primordial, garantizar su permanencia e institucionalidad. El objetivo inmediato es combatir firmemente la impunidad y la protección a la sociedad. Creo que como a otros organismos debe otorgársele el carácter de Organismo Público, descentralizado con perfil autónomo, con personalidad Jurídica propia y patrimonio propio.

B. MODIFICACION DE FORMA

Creemos que el haber reformado el texto constitucional, concretamente la adición del apartado "B" al artículo 102, para el efecto de insertar la multicitada figura jurídica, objeto de nuestro estudio, debe partir del titular del Poder Ejecutivo si, pero con aprobación del poder legislativo, es decir, del Congreso de la Unión, la razón de esto es, que al crearse a iniciativa del Poder Ejecutivo, con aprobación del Congreso de la Unión sería responsable ante ambos y no sólo ante el Poder Ejecutivo, no dependiendo ya de ninguno, y es así como cobraría mayor autonomía.

Por el contrario, si sólo nace a iniciativa del ejecutivo federal, nuevamente se le vinculará con él y probablemente será responsable ante él mismo, lo cual en consecuencia, le restaría autonomía, esta autonomía de la que hemos hablado ya en múltiples ocasiones y que es completamente necesaria para el mejor y más fructífero funcionamiento de esta institución.

Dicha propuesta daría mayor fortaleza y vigor, a la Comisión. No compartimos la opinión del Senador

Porfirio Muñoz Ledo al decir que la Comisión debe tener competencia electoral, política y laboral, ya que México avala la Carta Universal que consigna esos Derechos Humanos.

Actualmente con el voto a favor del PRI y el PRD, el Senado de la República aprobó el 18 de diciembre de 1991 elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos con lo cual se hace un agregado al artículo 102 de nuestra Carta Magna.

Muñoz Ledo nuevamente hace un llamado al Senado para el efecto de que la Ley reglamentaria correspondiente, incluya las materias laborales y electorales en el ámbito de la competencia de la Comisión arguyendo que estos también son considerados Derechos Humanos, al respecto me manifiesto en contra de la posición adoptada por el Lic. Muñoz Ledo dado que México, como la mayoría de los países del mundo considera a los citados derechos como humanos pero es justo aclarar que dentro de nuestro país existen organismos que se encargan de las posibles controversias que puedan suscitarse en las citadas materias.

I. POSIBILIDAD DE REESTRUCTURACION ORGANICA.

En primer término queremos señalar que al elevarse a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se hace necesaria, se expida una Ley Reglamentaria de la misma, la cual en su contenido, debe delinear la forma en que habrán de ser designados el Presidente de la Comisión y sus consejeros, creemos que el órgano indicado para designarlos debe ser el Congreso de la Unión, a efecto de que goce el citado organismo de autonomía; por otro lado debe señalarse en forma específica al ámbito competencial de la Comisión, esperando no se modifique el perfil

apartidista y apolítico, del multilateral organismo. Así mismo nos manifestamos a favor de que los diez miembros del consejo, por lo menos cinco de ellos sean connotados juristas, connotados de la institución denominada Ombudsman; por último deben coordinarse las funciones del Secretario Técnico, el Ejecutivo y del Visitador, a fin de proporcionar un mejor y más eficaz servicio a la ciudadanía.

II. AMPLIACION DE FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

Se hace necesario a nuestro parecer, se le defina el carácter de Autoridad, a la C.N.D.H., la razón de lo anterior es a efecto de que otras autoridades no nieguen el acceso a los visitadores del citado organismo, donde sean presuntos responsables, e informen y documenten veraz y oportunamente lo que solicite la citada comisión.

Así mismo, debe obligársele a la Autoridad responsable a dar una respuesta a las recomendaciones sugeridas por la Comisión, de no ser así, la omisión de esta obligación debe fincarle la responsabilidad a que nubiene lugar.

En otra perspectiva no debemos omitir la existencia de organismo no gubernamentales pro-derechos humanos; creemos que debe haber una colaboración sucinta entre estos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esto dará mayor fuerza y fluidez a las quejas presentadas.

A. DECRETO POR EL QUE SE ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL A LA C.N.D.H.

DECRETO

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

ARTICULO UNICO.- El articulo 102 de la Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el apartado A del propio articulo y se adiciona a este un apartado B para quedar como sigue:

A. La ley organizara el ministerio Publico de la Federacion....

B. El Congreso de la Union y las legislaturas de los Estados en el ambito de sus respectivas competencias, establezcan organismos de proteccion de los Derechos Humanos que otorga el orden juridico mexicano, los que conoceran de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor publico, con excepcion de los del Poder Judicial de la Federacion, que violen estos derechos. Formularan recomendaciones publicas autonomas, no vindicatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no seran competentes tratandose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Union conocerá de las inconformidades que se presenten en relacion con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

TRANSITORIOS

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

Artículo 2o.- En tanto que se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local.

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

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

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

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

"Este Decreto es el reconocimiento, al trabajo efectuado por el Dr. Jorge Carpizo M. consideramos que ha sido de gran beneficio el que se le haya restringido su competencia en materia Política, Laboral, Electoral y Jurisdiccional. Al respecto el Dr. Ignacio Burgoa comentó: "Esta bien que se limite por que no debe intervenir en todo sino sólo en la protección de los derechos humanos". aseguró luego de proponer en beneficio de la propia CNDH su autonomía e independencia de cualquier poder del Estado". (41).

"Soy de la opinión concluyó de que el presidente de la CNDH no debe ser designado hasta el limite por el presidente de la República. Debe haber una terna eficiente integrada, sobre todo por miembros de la Facultad de Derecho de la UNAM". (42).

Los artículos constitucionales reformados formalmente el 22 de enero de 1992, en temas anteriormente intocables y que causaban vergüenza, son producto de la evolución del país y de la necesidad de responder a la necesidades actuales.

B. PROYECTO DE LA LEY ORGANICA DE LA C.N.D.H.

El Decreto mencionado, permite que se considere la propuesta de la CNDH de que se cree la Ley Orgánica del citado organismo. Así mismo se pretende se reforma la Ley Federal de Entidades Paraestatales. La razón es la siguiente: Las atribuciones de la CNDH son; promover, ejecutar y vigilar la política Nacional de respeto y observancia de los Derechos Humanos. Su actuación requiere independencia de Autoridades Gubernamentales, Partidos Políticos y Organizaciones Sociales. Hasta hoy la actuación de la Comisión ha sido autónoma e imparcial, pero su independencia debe garantizarse, y ser orgánica.

(41) Gil Olmos, José. El Nacional. Las reformas constitucionales muestran la evolución del país. México, D.F., 28 de enero de 1991.

(42) Idem.

Por lo tanto la comision requiere de una Autonomia mas plena y de regirse por su propio estatuto juridico, es por ello que debe pasar de organo desconcentrado de la Secretaria de Gobernacion a ser un Organismo publico Descentralizado.

Esta exposicion por parte de la CNDH pretende que se reforme el articulo 3o. de la Ley citada respecto a que "Las universidades y demas instituciones de Educacion Superior a las que la ley otorgue autonomia, se regiran por sus leyes especificas". "La Procuraduria Federal del Consumidor, atendiendo a la naturaleza de sus funciones queda excluida de la observancia del presente ordenamiento". Y de la cual en su parrafo II podria quedar:

"La CNDH y la PROFECO atendiendo a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento".

Los motivos por los que se pretende exista una Ley Organica de la CNDH es dotarla de mayor Autonomia.

La CNDH presento al Presidente de la Republica un proyecto de la Ley Organica que debe regir a esta Comision, lo anterior a efecto de consolidar "La proteccion de los Derechos Fundamentales de los Mexicanos". "Y perfeccionar el funcionamiento de la propia CNDH."

Es asi como se propone, que la aplicacion del citado ordenamiento, lo sea en toda la Republica, ya que es un instrumento que tutela directamente los deberes fundamentales establecidos por la Constitucion Federal, y asi se dispone en el articulo 1o. del citado proyecto.

Este ordenamiento pretende que se asemeje mas la CNDH al TRIBUNAL Supremo. Esta institucion como hemos señalado ya, en multiples ocasiones, se establece en los Estados contemporaneos, y es una instancia flexible, sencilla y rapida, que consiste los instrumentos tutelares tradicionales. En nuestro pais, cuando los mencionados instrumentos juridicos el Juicio de Amparo, institucion que goza de gran prestigio, otros organismos a favor son los recursos administrativos, como son: el proceso contencioso administrativo y las diversas instancias judiciales, ellas integran un sistema adecuado para la proteccion de los Derechos e intereses legitimos de los habitantes del pais. Frente a toda Autoridad. Sin embargo, su reforzamiento es necesario; La CNDH es un mecanismo auxiliar, que colabora con la resolucion de numerosos conflictos entre los particulares y las autoridades publicas.

En Mexico la CNDH se integra con un Presidente, un Consejo, varios visitadores y una Secretaria Ejecutiva, además de personal tecnico y administrativo.

El consejo mencionado que se compone de 10 personas de gran prestigio intelectual y moral integrantes de diferentes corrientes políticas y de opinión, es una aportación del Derecho Mexicano a la figura genérica del Ombudsman.

En el proyecto se propone que los miembros del citado consejo, que actualmente son designados por el titular del Ejecutivo Federal, sigan siendo designados de igual forma, pero con la ratificación del Senado de la República.

En el mismo sentido, respecto al Presidente de la CNDH, que es designado en idéntica forma, se propone sea nombrado igual que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir en los términos del artículo 96 de la Constitución Federal pero por un periodo de 4 años, con una posible reelección.

Lo anterior pretende la plena imparcialidad e independencia del titular de la CNDH, ya que se le otorgan iguales garantías de estabilidad, autonomía, autorías y remuneración que las que corresponden a los integrantes del más alto Tribunal de la República.

En otro plano se propone que la Dirección de las Investigaciones, se distribuya hasta en 3 visitadores, y no en uno, debido al exceso de atribuciones y por lo tanto de trabajo, además estos últimos auxiliarán al presidente de la CNDH, sustituyéndolo en sus ausencias, por lo que igualmente, realizarían atribuciones como las que corresponden a los adjuntos del titular en otros órganos similares.

Se solicita así mismo además de la atribuciones de que goza la CNDH, se le confieran otras como la promoción, estudio, capacitación, publicaciones y estudios, obviamente relacionados con los derechos humanos, ya que tales actividades se orientan hacia la divulgación de los Derechos Fundamentales y de sus instrumentos de protección en los diversos sectores de la sociedad, lo anterior con el fin de crear y perfeccionar una cultura sobre los propios Derechos Fundamentales, que es indispensable para su tutela efectiva.

Otro punto que se toca es precisar las cuestiones que no son del conocimiento de la CNDH, tal es el caso de los actos y resoluciones de las Autoridades electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional y conflictos de naturaleza laboral.

En este proyecto se expone también, la inconveniencia de que la Comisión desanque consultas planteadas por Autoridades, grupos sociales, o particulares, respecto a la interpretación y alcance de los Derechos Fundamentales, ya que no es un organismo judicial y no debe prejuzgar anticipadamente sobre las materias de su competencia en forma abstracta y fuera de los casos que se le someten o que inician de oficio.

En el mismo sentido la comisión debe actuar, en que ello signifique el menoscabo e independencia, y autonomía de jueces y tribunales, es decir actuará cuando no se ejecuten actos o bien sean emitidos por los organismos judiciales que posean únicamente carácter administrativo.

Este proyecto dedica un capítulo completo a los procedimientos que deben seguirse ante la CNDH, precisa que deben ser breves, sencillos y solo deberán presentar las formalidades esenciales y conforme a los principios de inmediatez, concentración y rapidez procurando el contacto directo con los quejosos, denunciantes y Autoridades, a fin de evitar la dilación escrita.

Cuero capítulo se dedica a regular la obligación y colaboración de las autoridades y servidores públicos, respecto a las actividades de la CNDH. La realización de estos objetivos hizo necesaria la reforma de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, la que está en mayor precisión, las obligaciones de colaboración.

Se precisa la reglamentación de acuerdos y recomendaciones que pronuncie la CNDH, esta última decisión corresponde al presidente de la Comisión. Así también se confirma su carácter no imperativo, además de que sus recomendaciones no anulan, modifican o dejan sin efecto la resolución a accos contra los que se hubiesen presentado las quejas o denuncias.

Reitera la efectividad de la CNDH a través de la publicidad que se le da sus actos y en la Opinión Pública, aclarando que si las resoluciones de la CNDH, fueran vinculantes, estas se convertirían en decisiones jurisdiccionales que requerirían de las formalidades de un proceso en sentido estricto.

Establece la obligación de las Autoridades y Servidores Públicos a los que se le comunican recomendaciones, de contestar dentro de 15 días hábiles, si las aceptan, en tal supuesto en un plazo de 30 días, deberán entregar a la Comisión las pruebas correspondientes al cumplimiento respectivo, a fin de evitar que dichas autoridades o servidores públicos, retrasen o evadan, la ejecución de recomendaciones que han aceptado expresamente.

Se reitera la obligación de la CNDH de rendir informes solo sus estos se realizarán anualmente, ya que los informes semestrales ocupan tiempo que costera emplearse en las investigaciones.

Respecto del mismo debe enviarse a la Cámara de Senadores y al Titular del Ejecutivo Federal, el citado informe debe difundirse en los medios masivos de comunicación, sin que esto impida la elaboración de informes especiales, que versaran sobre cuestiones específicas, cuando lo juzgue conveniente la propia Comisión.

Otra disposición interesante es la de observaciones y comentarios que puede formular el titular del ejecutivo o bien la Cámara de Senadores a los informes de la Comisión Nacional, las que realicen no deben implicar instrucciones específicas, debido a la pretendida Autonomía de la Comisión.

El artículo 46 constitucional conserva las disposiciones censales y administrativas en que incurran las autoridades públicas en la tramitación de quejas y denuncias ante la CNDH.

Este aspecto que se menciona es, el de la actividad evasiva o de entorpecimiento por parte de las mencionadas autoridades y servidores públicos que intervengan o colaboren en las investigaciones de la CNDH. Aun con los requerimientos que esta les formule en este contexto, la Comisión podrá amonestar pública o privadamente, e independientemente la Comisión debe denunciar los delitos o faltas en que incurran las autoridades o servidores públicos y solicitar a las autoridades correspondientes la aplicación de las sanciones respectivas. Pues bien estos son los aspectos generales sobre los que versa el multicitado proyecto, y con ello damos por concluida la presente exposición.

CONCLUSIONES.

1.- Los Derechos Humanos, son aquellos que posee una persona por el simple hecho de serlo, y para proteger estos Derechos se plasman en normas jurídicas provistas de sanciones. Los mencionados Derechos protegen la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la dignidad. Ahora bien los derechos humanos se encuentran contemplados en el capítulo de las Garantías Individuales debiendo señalarse que no todas las mencionadas garantías son Derechos Humanos.

2.- Los Derechos Humanos a través del tiempo han evolucionado y ello ha dado motivo para que se les clasifique, y la más conocida de las clasificaciones es la denominada de las "TRES GENERACIONES" y el criterio de aplicación es un enfoque periódico basado en la cobertura de los Derechos Humanos; y se integran por los Derechos Civiles y Políticos; Los Derechos Sociales Económicos y Culturales; y por los Derechos llamados de los pueblos o bien de la solidaridad y en los últimos se engloba, La Paz, El Desarrollo y el Medio Ambiente. Su evolución ha sido necesaria, a efecto de satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

3.- El Derecho, norma las relaciones sociales, limitando así la conducta de los sujetos, el objetivo es preservar el orden dentro de la sociedad humana, evitando el caos.

4.- Hemos podido constatar que los instrumentos jurídicos que se han creado en las diversas legislaciones internacionales, coinciden en aspectos como son: La protección de la vida; La Libertad y la Seguridad Personal; El Derecho de Propiedad y la Igualdad.

5.- En la presente exposición, se pretendió analizar la naturaleza jurídica de la CNDH, y como ya hemos expresado en diferentes ocasiones, su forma de creación fue errónea, ya que su inserción en la sociedad mexicana se realizó de forma ilegal, sin base jurídica dentro del marco constitucional.

6.- Es necesario aclarar que la CNDH no es un órgano de Autoridad y la razón es la siguiente; Si bien la CNDH es un órgano del Estado, representado por un funcionario, éste, no posee facultades de decisión o ejecución, que son funciones esenciales que realizan todas las autoridades, ya sea conjunta o separadamente y con imperatividad en el ejercicio de las mencionadas facultades; La comisión lo que emite al dar una resolución a un conflicto son Recomendaciones y estas nunca tienen el carácter de Imperativas.

7.-Como se mencionó oportunamente , la C.N.D.H. nace como una Dirección de la Secretaría de Gobernación y poco después se le otorga la calidad de Organismo Público Desconcentrado de la mencionada Secretaría, esto consecuentemente le restó Autonomía.

Recientemente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluyó a la C.N.D.H. otorgándole de esta forma el rango de Constitucional; en múltiples ocasiones se ha solicitado se erija a dicho órgano como, Organismo Público Descentralizado, creemos que la multitudada Comisión debe perfilarse como un órgano del Poder Público Central y que debe dotársele de la personalidad Jurídica y de la Autonomía de la cuál gozan otros órganos alternos del Aparato Gubernativo, de tal forma es posible seguir considerando al citado órgano dentro de los Ombudsman Executive o bien Ombudsman del tipo Ejecutivo, que es una variante de la figura genérica del Tradicional Ombudsman, el cuál se adapta mejor a las necesidades de nuestro país.

Nota:

Al concluir este trabajo, he tenido conocimiento de que el Presidente de la República ha enviado al Senado la iniciativa de ley que reglamenta el artículo 102 Constitucional, otorgándole existencia a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un Organismo Público Descentralizado, por lo que de aprobarse la ley, dicha Comisión no formará parte de la estructura del Poder Central, lo que significa que no integra parte del Poder Público y por tanto no es Autoridad, ni sus actos pueden tener tal carácter.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Séptima Edición, 1984 actualizada. Obrero Mundial 201-03100, México, D.F. Ed. Porrúa, S.A. 1986.

ALCALÁ ZAMORA, Cassin. Fix Zamudio; García Ramírez y otros. Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974.

ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. La Protección Internacional de los Derechos del Hombre. México, UNAM. 1983.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Público. Primera edición 1983, Centeno 109-09810, México, D.F. Ed. Porrúa, S.A. 1983.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Derecho Constitucional Mexicano. Segunda edición. Av. Río Churubusco 385, Col. Pedro María Anaya. Ed. Trillas, 1990.

BARRERA GRAF, Jorge. La Defensoría de los Derechos Universitarios: análisis legal. En la defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del Ombudsman en Suecia, México, UNAM, 1986.

BAZDRESCH, Luis. Curso elemental de Garantías Constitucionales. México, Ed. Jus. 1977.

BECCARIA, Márques de. Tratado de los Delitos y las Penas. Madrid, 1821.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Octava edición. Av. Año de Juárez 177, Granjas San Antonio 09070, México, D.F. Ed. Porrúa, S.A. 1991. Reimpresión.

----- Las Garantías Individuales. Vigésimo Tercera edición, Av. Año de Juárez 177, Granjas San Antonio 09070, México, D.F. Ed. Porrúa, S.A. Impresa 1991.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. México, UNAM, 1980.

CASTRO, Juventino V. El Ombudsman Escandinavo y el sistema constitucional mexicano; en su obra Ensayos Constitucionales. México, Textos Universitarios, 1977. También en su obra El Ministerio Público en México. Funciones y disfunciones. México, Ed. Porrúa, 6a. edición. 1985.

MADRID HURTADO, Miguel de la. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política, México, 1982.

ETIENNE LLANO, Alejandro. La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional. Los Derechos Humanos. Primera edición, septiembre 1987, Centeno 162 loc. 4. Col. Granjas Esmeralda. Delg. Iztapalapa 09810, Mexico, D.F. Ed. Trillas.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimo novena edición actualizada. Av. Año de Juárez 177, Granjas San Antonio 09070, México, D.F. Ed. Porrúa. S.A. 1990.

GARCIA RAMIREZ, Sergio. Los Derechos Humanos y El Derecho Penal. Mexico, Miguel Angel Porrúa, editor, 2a. 1986.

GIL ROBLES Y GIL DELGADO, Alvaro. El Defensor del Pueblo. Madrid. Ed. Civitas, S.A., 1979.

GRDS ESPIELL, Hector. Los Derechos Humanos y El Sistema Interamericano. En Vrak, Karel. Las dimensiones internacionales de los derechos humanos. Barcelona, UNESCO-Serbal, 1982.

NORIEGA CANTU, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías individuales en la Constitución de 1917. México, UNAM, 1967.

PORRUA PEREZ, Francisco. Doctrina Política de las Garantías Individuales. México, Ed. Porrúa, 1961.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1982. México, Ed. Porrúa, 11a. ed., 1982.

LEGISLACION

Código Civil para el Distrito Federal; 59a. edición; Ed. Porrúa, S.A., Mexico, 1971.

Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para la República Mexicana en materia de Fuero Federal. 2a. Castillo Ruiz editores, S.A. de C.V., Mexico, 1971.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; 6a. edición, Ed. Castillo Ruiz editores, S.A. de C.V., Mexico, 1971.

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, comentada por especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 1a. edición; UNAM- D.D.F., Mexico, 1970.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 25a. edición; Ed. Porrúa, S.A., Mexico, 1971.

OTRAS FUENTES

1. AGUILAR CUEVAS, Magdalena. Derechos Humanos. Manual de Capacitación, Enseñanza-Aprendizaje-Formación. Primera edición. Av. Patriotismo 297. Col. San Pedro de los Pinos. Ed. Amanuense. Colección Manuales 1991/5. Primera Impresión.
2. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Segunda edición. Av. ARO de Juárez 177, Granjas San Antonio 09070, Mexico, D.F. Ed. Porrúa, S.A. de C.V., 1989. Reimpresión.
3. COMPILACION. 1789-1989. Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Primera edición. Canal del Norte 80, Mexico, D.F. 06280. Deleg. Cuauhtémoc. Talleres Gráficas de la Nación, S.C. de P.E. y R.S. 1989. Primera Impresión.
4. COMPILACION. Documentos y Testimonios de Cinco Siglos (Derechos Humanos). Primera edición. Av. Patriotismo 297, Col. San Pedro de los Pinos, 03800. Ed. Amanuense. 1991. Primera Impresión.
5. CORRIPÍO, Fernando. Gran Diccionario de Sinónimos. C.F. 03100, México, D.F., Ediciones B.S.A. Ediciones y Publicaciones 2, S.A. de C.V., 19/VI/89.
6. DÍAZ MULLER, Luis. Manual de Derechos Humanos. Primera edición. Canal del Norte 80, México, D.F. 06280, Deleg. Cuauhtémoc. Talleres Gráficas de la Nación, 1991. Primera Impresión.
7. FIX ZAMUDIO, Héctor. Las Garantías Constitucionales en el Derecho Mexicano. En Revista de la Facultad de Derecho, T. 11. Culiacán, Sin., México 1967.

La Protección Jurídica y Procesal de los Derechos Humanos ante las jurisdicciones nacionales, México, UNAM, 1982.

Seminario sobre la acción de las autoridades nacionales en la protección de los Derechos Civiles y Políticos, en Carpizo, Jorge, et al. La Protección Internacional de los Derechos del Hombre; balance y perspectivas. México, UNAM, 1983.

Los tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos. México, UNAM/Porrúa, 2a. ed., 1984.

Los Derechos Humanos en los sistemas de Protección Nacional; últimos cambios en Latinoamérica. Ponencia presentada en el IV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, 18 al 30 de agosto de 1986. IIDH. San José, Costa Rica.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia. México, UNAM, 1986.

----- Protección Jurídica de los Derechos Humanos. (Estudios Comparativos). Primera Edición. Av. Patriotismo 297, Col. San Pedro de los Pinos. Ed. Amanuense. Colección Manuales 1991/5. Primera Impresión.

8. GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. La Constitución y su función en el Desarrollo y Defensa de los Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (IIDH) San José, Costa Rica, 1985.
9. BORENSEN, Max. Manual de Derechos Internacional Público. Dotación Carnegie para la Paz Internacional. Primera Edición Español 1973. Sevilla 109 y se encuaderna en Municipio Libre 166. México 13, D.F. Fondo de Cultura Económica. Segunda reimposición en México, 1981.