



43
2 E

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGÓN"

"LA REALIDAD SOCIAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN EL ESTADO MEXICANO"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
HERMILO AMADOR DOMINGUEZ
ASESOR: LIC. JAVIER CARREON
HERNANDEZ

San Juan de Aragón, Edo. de México

1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS

*Por darme la oportunidad de llegar a
ésta etapa de mi vida*

A MIS PADRES

Aurora Domínguez González

Leonardo Amador Juárez

*Por su amor, cariño y ejemplo de lucha constante
que me han dado a lo largo de mi vida*

A MIS GRANDES AMIGOS

Gabriela González Martínez

Leticia Morales Pacheco

José Luis Martínez Caudes

Jesús Andrés González Chirinos

*MI agradecimiento infinito por su amistad
incondicional, logrando así, una de mis
grandes metas en la vida*

A MIS HERMANOS

Por su cariño, comprensión y confianza

AL LIC. JAVIER CARREON HERNANDEZ

*Por su valiosa colaboración para la elaboración de
la presente investigación*

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

*Por permitirme formar parte de sus proyectos cumpliendo así,
uno de mis anhelos en la vida*

A MIS MAESTROS

*Por su valiosa colaboración para mi
formación profesional*

AL JURADO

*Por su valioso tiempo y dedicación en el análisis
de la presente investigación*

INTRODUCCION

Una de las funciones del Estado es procurar y salvaguardar el bien en la sociedad. La conservación del orden público es una de las condiciones indispensables que toda sociedad necesita como expresión del bien común, y que el Estado le debe garantizar.

El ejercicio y goce de los Derechos Humanos se garantiza salvaguardando el orden público. De ninguna manera se justifican violaciones a los Derechos Humanos con el pretexto de que el Estado cumple con su función de asegurar el orden público, puesto que el Estado está obligado a actuar siempre respetando los derechos fundamentales de la persona.

En las relaciones entre gobernantes y gobernados se realizan múltiples actos por parte de los primeros que en ocasiones afectan la esfera jurídica de las personas; es decir, que el Estado en ejercicio de las atribuciones que las leyes le confieren, desempeña sus funciones frente a los gobernados por conducto de sus autoridades. Todo acto de autoridad tiene un emisor y un destinatario; en ocasiones afecta a alguna persona física o moral en sus derechos, como: la vida, la propiedad, la libertad, la seguridad, etc.

En un Estado de Derecho, los actos de la autoridad pueden ser de diferente índole y de variadas consecuencias, deben obedecer a diferentes principios preestablecidos, llenar ciertos requisitos: esto es, deben estar sometidos a un conjunto de directrices jurídicas, de lo contrario no serían válidos desde el punto de vista del Derecho.

Bajo este orden de ideas, la función primordial de la autoridad es la de mantener el orden y la seguridad pública de las personas, sujetando su actuación al Principio de Legalidad establecido por la

Constitución General de la República. En este postulado se cimenta la obligación del Estado de preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguardando el ejercicio pleno de las garantías individuales y sociales mediante un sometimiento voluntario de los servidores públicos a la norma jurídica, quienes en su quehacer cotidiano tienen el deber de observar la legalidad de sus actos, acatando puntualmente lo que la ley señala en cada una de sus disposiciones.

La convivencia civilizada a la que aspira la humanidad se sustenta en la idea primordial de que todo poder público, sus instancias y agentes que lo integran, responden a los fines de la persona humana, motivos por los cuales decidimos intitular a nuestro trabajo "La Realidad Social de los Derechos Humanos en el Estado Mexicano" ya que la defensa de esos derechos, es una tarea interminable y cada vez más compleja, de ninguna manera se considera exclusiva de institución, persona o agrupación social alguna; la tarea es de interés público; a cargo de la sociedad en su conjunto. Las Comisiones de Derechos Humanos, desde su creación, han hecho suyo el compromiso de difundir en todo el territorio nacional la cultura jurídica necesaria, para que todos los integrantes de la sociedad conozcan las libertades fundamentales que posibilitan la existencia humana en forma digna.

Bajo este orden lógico, el derecho como factor cultural, es a su vez, garantía de respeto de los derechos fundamentales del ser humano, cuya finalidad es brindar la seguridad de que tales derechos serán respetados por los demás individuos y protegidos por la propia sociedad organizada, es decir, por el Estado, convirtiéndose esta circunstancia en una relación recíproca y permanente.

La cultura de los Derechos Humanos, es un estado de conciencia, mediante el cual, cada individuo alcanza el conocimiento de sus propios derechos y la convicción del respeto irrestricto de los derechos de los demás seres humanos.

El concepto de cultura de los Derechos Humanos, hace alusión a una realidad inculcable, es decir, a los posibles atentados y ataques a la dignidad de la persona humana; así como a la tesis de que los Derechos Humanos, tanto en el ámbito internacional como en el nacional, deben estar consagrados en las leyes de más alta jerarquía y al mismo tiempo ser accesibles a toda la humanidad.

"LA REALIDAD SOCIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL
ESTADO MEXICANO"

INTRODUCCION

CAPITULO I
GENESIS DEL ESTADO

1.- El Estado Mexicano	1
2.- Concepto de Estado	5
3.- Elementos del Estado.....	6
4.- Teorías sobre el Estado	18
5.- El Estado Soberano	31
6.- Concepto de Soberanía	32

CAPITULO II
EL SISTEMA LEGAL MEXICANO

1.- Supremacía Constitucional.....	34
2.- La Constitución y Leyes Reglamentarias.....	39
3.- Leyes Federales y Tratados Internacionales.....	41
4.- Leyes y Constituciones Locales	44
5.- Gradación de las Leyes en las Entidades Federativas.....	46

CAPITULO III
LOS DERECHOS HUMANOS

1.- El Poder del Estado Frente a la Institución de los Derechos Humanos.....	49
2.- El Derecho como Alternativa Frente al Poder	53
3.- La Persecución del Estado y sus Detractores de los Derechos Humanos.....	56
4.- La Repercusión Social de la Tortura en México.....	63

CAPITULO IV
LA REALIDAD SOCIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.- Amnistía Internacional, Extradición y los Derechos Humanos.....	67
2.- Limitaciones de Facto y de iure de los Derechos Humanos.....	79
3.- Los Derechos Humanos como Necesidad Nacional	82
4.- La Realidad Social de los Derechos Humanos en México	96

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

GENESIS DEL ESTADO

Tenemos que a través de la historia podemos conocer las diversas formas de organización social, que van desde Estados absolutistas y monárquicos hasta los modernos Estados republicanos; estas formas de gobierno que en su tiempo han sido criticadas en forma parcial en diferentes obras literarias, debido a que los autores justifican o reafirman dichos sistemas políticos, olvidando la mayoría de las veces que uno de los fines más importantes del Estado es: "el bien común", que está por encima de intereses minoritarios.

1.- El Estado Mexicano

En lo que actualmente es el territorio nacional, habitaron durante distintos períodos cronológicos y culturales a la conquista, múltiples pueblos de diferentes grados de civilización. Los regímenes sociales en que estaban organizados en forma primitiva rudimentaria, traducida en un cúmulo de reglas consuetudinarias, que aún no se han estudiado exhaustivamente. Quizá la indagación minuciosa sobre la organización política de los pueblos prehispánicos que vivieron dentro del territorio nacional conduzcan al conocimiento cabal de sus instituciones jurídicas, disipándolas y rectificando posibles errores en que los investigadores de distintas disciplinas e inclinaciones han podido recurrir.

Entre los pueblos primitivos o aborígenes, destacan como se sabe, los Otomís, nómadas que ocuparon algunas regiones de los actuales Estados de la República como son: Tamaulipas, Nuevo León, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, e Hidalgo, los Olmecas o Nonoalcas, en el centro del país, los

Zapotecas y Mixtecas en la región del Estado de Oaxaca; los Xicalangas, en el Golfo de México, los Mayas Quichés, en el sur de la península de Yucatán.

Muy numerosos son los escritores e historiadores que nos hablan de tres civilizaciones; la Otomí, la Nahoá y la Maya, que comprendieron diversos pueblos. La más antigua y primitiva fue la Otomí del centro, antigua ocupadora del territorio nacional, que dicen que ni siquiera puede llamarse civilización, estaba formada de agrupaciones de una familia y que habitaban en cavernas sin dios y sin patria. Por las necesidades del alma formaron grupos superiores, no podía comprender la propiedad, se desconocía la guerra, sólo podían tener riñas por enemistades familiares o defensa de su hogar.

Por lo que concierne a la cultura Nahoá, se afirma que, eran conocidos por sus influencias extrañas. Los primeros pobladores que actualmente comprenden los Estados de Yucatán, Tabasco y Chiapas que pertenecieron a la civilización Maya, se agrupaban en diferentes pueblos como los Itzaes, Petecoes, Lacandonos, etc. Pero los principales que constituían una nación eran los Itzaes que habitaban en la laguna de Petén y como Rey era Canek (Serpiente Negra).

De la primitiva raza Nahoá, descendieron múltiples pueblos o tribus, entre ellos los Toltecas, destacados por su grande civilización, mismos que habitaron en los Estados de la región central de la República Mexicana en el Siglo VII de nuestra era. En cuanto a su organización política, en un principio tenían un gobierno sacerdotal o teocrático, que después sustituyeron por la monarquía.

A la desaparición del Imperio Tolteca, por causas históricas que no corresponden al presente trabajo, originaron el establecimiento de múltiples pueblos independientes entre sí que pudieron constituir una verdadera nación.

Entre las tribus o pueblos sobresalientes, fueron los Aztecas. El gobierno de los Aztecas, era teocrático, fundando una ciudad de nombre Tenochtitlán, en honor a su sacerdote de nombre Tenoch, mismo que los condució en un peregrinar para encontrar el lugar prometido. Una vez establecido, su gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes y que fueron estos sustituidos por la monarquía electiva. "El monarca era designado por electores que representaban la voluntad popular y que debían de ser señores de primera nobleza. Bajo el gobierno de Itzcoatl, aumentó el número de electores populares, llegando a estar formado por seis electores, solo los nobles podían fungir como electores sin que ninguna persona o clase social haya tenido injerencia en el nombramiento del mismo". (1)

Posteriormente y desde el punto de vista jurídico político, la conquista, hizo desaparecer los diferentes Estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio español, sometimiento que produjo como consecuencia la imposición de un régimen jurídico y político sobre el espacio territorial y sobre el elemento humano que integraban las formas estatales y de gobierno en que dichos pueblos se encontraban estructurados.

La multijurisdicción de los Estados prehispánicos se sustituyeron por una política unitaria que los despojó de personalidad y como consecuencia los extinguió. Esto no constituyó por ende un Estado monárquico español, el cual le dio su organización jurídico-política como provincias o reinos dependientes de su gobierno.

Durante la Colonia no hubo Estado Mexicano, ya que el actual territorio pertenecía al dominio español. Se ordenó a los monarcas españoles que se respetara la vigencia de las primitivas costumbres de los aborígenes sometidos, en tanto las costumbres no estuvieran en contradicción con los intereses supremos del Estado colonizador.

(1) Mendilata y Núñez, Lucio. "El Derecho Precolonial". Quinta Edición. Editorial Porrúa. México. 1985. p. 116.

En la Nueva España, estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente por las Colonias de América y que se llamó Derecho Indiano, dentro de la cual ocupan un lugar prominente las célebres Leyes de las Indias, verdadera síntesis del derecho hispánico y de las costumbres jurídicas aborígenes.

"Por otra parte las Leyes de Castilla, tenían también aplicación en la Nueva España con carácter supletorio pues la recopilación de 1681, dispuso que todo lo que no estuviera ordenado en particular para las Indias, se aplicara las leyes ya citadas. Las Cortes, eran el órgano supremo que aprobaba la creación de las leyes en el Estado español, desprendiéndose que el monarca no era el soberano absoluto, ya que contaba con las restricciones de las Cortes españolas". (2)

Por ello el monarca Carlos V, convocó a las Cortes españolas, para que éstas discutieran y aprobaran cualquier legislación, como es el caso de las famosas Leyes del Consejo de Indias, el cual quedó constituido por cédulas el 14 de septiembre de 1519, y que tenían como residencia en Madrid, mismos que estaba integrado por cinco ministros y un fiscal llegando posteriormente a contener diversos miembros especializados, encabezados por un Presidente.

El monarca en esa época, tenía la atribución de como desenvolver el poder del Estado por lo que respecta a los dominios y posesión Española en América. El Consejo de Indias, subsistió durante toda la dominación Española en América. El gobierno Español adoptó tres regímenes sucesivos mediante provisión real expedida el día 24 de abril de 1523. Carlos V, nombró gobernadores y capitanes, entre los que se encontraba Hernán Cortés, confirmando así los poderes que habían ejercido desde que inició la conquista, es decir, por cuerpo colegiado.

(2) Alonzo y Puyol, Juan. "Introducción al Derecho Hispánico". Séptima Edición. Editorial Labor. Barcelona. 1968. p. 58.

Y así sucesivamente, se fueron creando más audiencias, siendo la más importante la segunda audiencia, ofreciendo notables contrastes como la primera, ya que estableció las bases para la organización política, administrativa y social de la Nueva España, y que estaría representada por el Virrey, siendo el primero de la Nueva España Don Antonio de Mendoza. El Virrey, era representante del monarca de la Nueva España, su nombramiento provenía del Rey y su cargo era vitalicio, sin embargo su modificación después de tres a cinco años de duración.

De la breve semblanza que describimos, podemos extraer los rasgos característicos de dicho régimen, los cuales demuestran que evidentemente la Nueva España era una Colonia perteneciente al imperio y dominio Español monárquico absolutista, en que el Rey concentraba en su persona las tres funciones estatales supremas, considerándolo como titular de la soberanía.

2.- Concepto de Estado

"La raíz latina de la palabra Estado es, "status" que significa orden, regla, situación jerarquizada". (3), es así como en éste sentido se empezó a usar en la literatura política.

En castellano, la palabra Estado, es el participio pasado del verbo "estar", que significa ser, con alguna indicación de permanencia, ya sea de lugar, o alguna permanencia de modo, condición, etc.

En términos generales el Estado esta considerado como la única sociedad humana asentada en el territorio que les corresponde, en la cual existen un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico para obtener el bien público temporal.

(3) Mateos AL., Agustín. "Etimologías Grecolatinas del Español". Sexta Edición. Editorial Esfinge. México. 1975. p. 168.

Maquiavelo, introdujo la palabra Estado en la literatura política, en su obra "El Príncipe", que inició con la frase célebre; "Todos los Estados, todos los dominios que ha tenido y tenían autoridad sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados". (4)

En el siglo XVI, ya se usaba la palabra Estado, como la expresión corriente para designar a toda comunidad política autónoma. Así mismo se habló para distinguirlos de los demás fenómenos particulares como el ejército, la corte, etc. En el siglo XVIII, se aplica la palabra Estado para designar la comunidad política, y en particular, para designar una demarcación territorial.

Vemos que esta situación existe aún en nuestro Estado Mexicano y en los demás Estados federados confederados. El Estado Mexicano, además de la República Mexicana comprende los Estados miembros que también tienen su propia Constitución local. Ambos se denominan con el vocablo Estado en sentido estricto pues la palabra Estado debe de reservarse para denominar a la organización política la que corresponde la soberanía plena, que es el Estado federal.

3.- Elementos del Estado

Del Estado convergen elementos formativos, o sean no elementos anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumplan con su finalidad.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, clasifica a los elementos del Estado en una forma general y de la siguiente manera:

"A).- Elementos de formación

(4) Maquiavelo, Nicolás. "El Príncipe". Colección Sepan Cuantos. Número 152. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1977. p. 1.

- a).- Población.
- b).- Territorio.
- c).- Orden jurídico.
- d).- Poder Soberano.

B).- Elementos posteriores

- a).- Gobierno.
- b).- Poder Público". (5)

En el presente estudio de los elementos del Estado vamos a partir de la base a la clasificación de los mismos en la que hace referencia al eminente jurista mexicano Ignacio Burgos Orihuela, por ser la más apropiada y contemplada en nuestra Carta Magna.

Toda vez que la clasificación precedida, es una de las más claras y completas en cuanto a la clasificación de la misma en comparación de otros estudiosos del derecho que no más reconocen como elementos del Estado los siguientes: poder público, territorio y población, ubicado en segundo término a los demás elementos integrantes del propio Estado, sólo los consideran como características del mismo.

A).- Elementos de formación

a).- Población. El concepto de población del Estado, hace referencia a un concepto cuantitativo, o sea el número o condición y son registrados por los centros de población.

La población del Estado, debe de reunir determinados caracteres que es el resultado de una larga evolución de sociedades humanas, siendo los siguientes:

- 1).- Por su sentido demográfico y cuantitativo.

(5) Burgos Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Octava Edición. Editorial Porrúa. México. 1991. p. 126.

- 2).- Por su unidad jurídica, política y económica.
- 3).- Por su sentido demológico y cuantitativo.
- 4).- Por su cohesión cultural.

Para poder hablar de la población como elementos del Estado, es menester un número importante de personas para integrarla. Este número es un elemento relativo y nos hace reflexionar que mas cuantas personas no podrán integrar un Estado.

Con relación al número de habitantes con un país determinado, los Estados modernos deben advertir los problemas más importantes que pueden originar una insuficiencia o exceso de población y que son dos los principales problemas, el de sub-población y sobre-población.

La Sub-población, a grandes rasgos, es la deficiencia del grupo humano que la integra y sus peligros son diversos, en primer lugar al disminuir la población, disminuye la mano de obra, la vuelve escasa y se produce un ilusorio aumento de salarios que viene aparejado al aumento de precios; además se disminuye la producción de bienes y servicios.

En la Sobre-población, los peligros son menos graves entre ellos, al aumentar la población, aumenta la mano de obra, la que vuelve a ser abundante y en consecuencia barata, al aumentar la población, necesariamente tiene que aumentar las necesidades, y requieren su aumento de bienes y servicios y así como este ejemplo podemos señalar a los Estados modernos en relación a la población y sus principales ciudades integrantes del mismo.

La población en el Estado Mexicano con frecuencia se emplea como sinónimo de pueblo, este es un concepto jurídico, es el que determina la relación entre el individuo y el Estado. El significado del

término de pueblo, se nos presenta en aspectos importantes, refiriéndose a una parte de población que goza de los derechos civiles y políticos que le son reconocidos legalmente al pueblo, le corresponde la sustentación de las instituciones públicas populares en un abierto proceso democrático.

El concepto de pueblo mexicano, se extiende sólo a aquellos individuos que están sujetos a la potestad del Estado, ligados a esto por los vínculos de la ciudadanía y que viven en el territorio nacional. Los extranjeros, no conforman la relación jurídica señalada. Así decimos que de acuerdo con la estimación actual de la población, México, es una república con 85 millones de habitantes.

Al hablar de la población de México, indicamos todos los seres humanos que actualmente convivimos en nuestro territorio nacional. Nuestra Constitución Política, contempla a la población en su concepto cuantitativo y aritmético, al hablar de la creación de nuevos núcleos de población.

b).- Territorio. La palabra territorio, viene de *terrapatrum*, que significa la tierra de los antepasados, el territorio o marco territorial, es el área geográfica que sirva de asiento, o como afirma Kelsen: "Es el ámbito espacial de validez del orden jurídico del Estado". (6)

El territorio, es fundamental para la concepción del Estado, más no como elemento o ingrediente del mismo. Todo Estado debe de poseer un territorio como signo imprescindible de su organización de las funciones que le corresponde, de los servicios que atiende y de su competencia para regularizar, coordinar y controlar la acción administrativa, ya que no existe Estado sin territorio.

"Existen territorios que no suponen necesariamente la existencia de un Estado, sino que son considerados como formas políticas que no han evolucionado lo suficiente para constituir un orden

(6) Kelsen, Hans. "Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado". Traducción de la Segunda Edición del Alemán por Wenceslao Recco. Editorial Porrúa. México. 1987. p. 320.

jurídico superior y soberano. La existencia del Estado depende la pretensión de parte del mismo de tener un territorio propio". (7)

Por lo que se refiere al territorio nacional, en el Estado Mexicano, es aquella porción de una superficie terrestre en la cual el Estado Mexicano ejerce en forma exclusiva su soberanía y sirve de apoyo y unidad a nuestras instituciones.

El Derecho Internacional moderno, sigue afirmando al territorio como uno de los elementos esenciales del Estado, en sus dos aspectos; como una cosa sobre la que el Estado tiene derecho exclusivo, y como el asiento de las relaciones de autoridad.

El territorio fija el límite dentro del cual se ejerce la competencia de los órganos del Estado, y es un factor indispensable para su desarrollo.

En el Estado Mexicano, nuestra Constitución Política, reconoce los elementos del Estado. Por lo que se refiere al territorio, este aparece como propiedad del Estado, como un derecho real patrimonial.

La superficie total territorial nacional, es de 1 963 890 Km², el desarrollo de las costas y fronteras de la nación mexicana, es de 12 949 Km. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alude al territorio nacional en el título segundo de la misma.

El artículo 42 de la Constitución Política Mexicana, prescribe lo siguiente: "El territorio nacional comprende:

- 1.- El de las partes integrantes de la Federación.

(7) Mijangos de la Cruz, Adolfo. "Derecho Internacional Privado". T.I. Sexta Edición. Editorial Madrid. Madrid. 1971. p. 240.

- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y los cayos de los mares adyacentes.
- III.- El de las islas de Guadalupe y de las de Revillagigedo.
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.
- V.- Las aguas de los mares territoriales de las extensiones y modalidades que establezcan el derecho internacional y de las marítimas interiores.
- VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezcan el propio derecho internacional".

c).- Orden jurídico. Se entiende por orden jurídico, al sistema de normas que constituyen la totalidad del derecho positivo vigente en un determinado país.

El maestro García Maynes nos dice al respecto lo siguiente: "el ordenamiento jurídico, es el conjunto de normas imperativo-atributivas, que en una cierta época y en un país determinado, la autoridad política las declara obligatorias". (8)

Es importante hacer una distinción entre orden jurídico positivo y orden jurídico vigente. La vigencia es una atribución puramente formal, es el sello que el Estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas, sancionadas por el propio Estado.

La positividad, es un hecho que estriba en las observaciones de cualquier precepto vigente o no vigente. La costumbre no aceptada por la autoridad política, es derecho positivo pero carece de validez formal. Y a la inversa, las disposiciones que el legislador crea tiene vigencia, y siempre son acatadas.

Propiamente vamos a hablar del ordenamiento jurídico vigente, mismo que está integrado tanto por las reglas de origen consuetudinario que el poder político reconoce, así como los preceptos que

(8) García Maynes, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Cincuenta y Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1991. p. 37.

formula. Se dice que la costumbre sólo se convierte en derecho vigente cuando es reconocida por el Estado. La costumbre desempeña en nuestro derecho un papel secundario, y sólo es jurídicamente obligatorio cuando la ley le otorga tal carácter.

El orden jurídico vigente, sólo está integrado, por las normas legales y las reglas consuetudinarias que el poder público reconoce y aplica, a él pertenece así mismo los preceptos de carácter genérico que integran la jurisprudencia obligatoria y las normas individualizadas.

De acuerdo con lo precedido, también el orden jurídico para su creación, cuenta con tres fuentes y que son:

- 1).- Fuentes Formales. Son los procesos de creación de las normas jurídicas, como son: iniciativa, discusión, aprobación, publicación, e iniciación de la vigencia. Por lo antes manifestado y de acuerdo con las opiniones más generalizadas, las fuentes formales del derecho son la costumbre y la jurisprudencia.
- 2).- Fuentes Reales. Son los factores y elementos que determinan el contenido de la totalidad de la norma, es decir, el porque se hace la norma, y las necesidades sociales.
- 3).- Fuentes Históricas. Se llaman así a los documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

Las normas jurídicas, se pueden clasificar y tener un valor únicamente cuando responden a las exigencias del orden práctico o necesidades sistemáticas. Así también tenemos el precepto fundamental del orden jurídico jerárquico del derecho mexicano, y que se encuentra contemplado en el artículo 133 de nuestra Carta Magna.

El precepto Constitucional aludido, nos revela el principio de superioridad de nuestra Constitución Política, así como de las leyes federales y de los tratados internacionales, contemplando así el orden jurídico en nuestro tratado mexicano.

d).- Poder Soberano. La soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del poder del Estado, que consiste en dar órdenes definitivas de hacer, obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía, "es el poder ilimitado de mantener la propia existencia independiente de una voluntad extraña". (9)

El término soberanía, fue utilizado en el siglo XVIII, primordialmente durante la revolución francesa por uno de los ideólogos más brillantes; Juan Jacobo Rousseau. Las ideas de este personaje influyeron de manera determinante en cada uno de los países que integran el continente americano, y así éstos alcanzar su independencia.

En el Estado Mexicano, el término de soberanía, es utilizado, por primera vez en un documento llamado "Sentimientos de la Nación", que fue elaborado por uno de los más grandes hombres y notables luchadores de nuestra independencia, Don José María Morelos y Pavón, y posteriormente encuentra vigencia en la Constitución de 1824, cuando la soberanía va a residir en el pueblo mexicano, teniendo éste el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

(9) Rousseau, Juan Jacobo. "El Contrato Social". Colección Sepan Cuantos. Número 113. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1973. p.128.

La soberanía, como elemento del Estado Mexicano se ha considerado como la facultad que el pueblo posee para autodeterminarse, para escoger y modificar libremente la forma de gobierno de nuestro país. Por lo tanto, el poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste; el cual tiene en todo tiempo la inalienabilidad de alterar o modificar la forma de gobierno (Art. 39 de la Constitución Política Mexicana).

Así también tenemos que el artículo 40 Constitucional, señala que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en república representativa, democrática y federal compuesta de Estados libres y soberanos, con todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley".

Como puede observarse, este artículo, el titular de la soberanía nacional, es el pueblo, del cual dimana todo el poder, su voluntad y una república representativa, democrática y federal. El pueblo ejerce su soberanía por medio de las entidades federativas de nuestro sistema federal.

El concepto de soberanía referida a nuestra entidades federativas, es fragmentaria, porque desde luego no hace referencia a la soberanía externa, porque es facultad privativa de la Federación. En nuestro sistema constitucional corresponde al Presidente de la República dirigir y encausar la política exterior del Estado Mexicano.

Ahora bien el haber hablado de la soberanía nacional, es importante tratar en forma general el concepto de la soberanía interna y soberanía externa de nuestro territorio nacional. Al respecto el maestro Andrés Serra Rojas nos dice lo siguiente:

"1).- La soberanía interna. La soberanía es una propiedad del Estado, que ejerce un poder directo y extenso sobre sus súbditos y el puede tomar legalmente las providencias que

estime adecuadas para el mayor desarrollo de la comunidad. El poder soberano debe de ser eficaz y directo y para ello el Estado dispone del poder sancionador, mismo que debe estar establecido y reconocido con el debido cumplimiento de las leyes dentro de un marco legal.

2).- Aspecto externo de la soberanía. La soberanía externa, es el derecho de un país para mantener y sostener su independencia frente a otros "Estados". (10)

En el Estado Mexicano, la soberanía externa, está representada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

B).- Elementos posteriores del Estado Mexicano

a).- Gobierno. Con respecto al gobierno, se entiende como la encarnación personal del Estado que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del Estado o conjunto de titulares de todos los poderes.

Por lo que se refiere al gobierno, es considerado como las diversas formas de poderes y órganos encaminados a la ejecución de leyes, a realizar los atributos fundamentales del Estado.

El gobierno, como el conjunto de los poderes públicos o de las instituciones públicas, tiene a su cargo concretar los principios jurídicos y convertirlos en actos particulares.

Actualmente el Estado Mexicano cuenta con una forma de gobierno de república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen

(10) Serra Rojas, Andrés. "Ciencias Políticas". Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1988. p. 415.

interior; pero unidos en una Federación establecido según los principios de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

b).- Poder Público. Es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a otro.

Su concepción general se refiere a dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o ejecutar una cosa.

El poder nace como una necesidad apremiante de asegurar la constante y amenazada convivencia humana. El poder siempre a luchado contra el poder para mantener la hegemonía del grupo vencido. El poder dominante aparece en sus primeros momentos como una necesidad ineludible, la defensa del grupo y la necesidad de una dirección eficaz, formaron las primeras concentraciones del poder en una persona o grupo.

El fenómeno del poder y de mando, son fenómenos esencialmente sociales. El poder se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una posibilidad de dominio, facultad o jurisdicción para mandar y ejecutar una cosa, mandar es una consecuencia del poder.

Es necesario abordar la teoría que considera o que se apega más a la realidad en relación al poder que es la de Maurice Halbwachs, y al respecto nos dice: "El poder es una libre energía que gracias a su superioridad asume la empresa del gobierno de un grupo humano para la creación continua del orden y del derecho". (11)

(11) Citado por Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política". Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1988. p. 309.

Como es de verse, esta teoría se ayega más a la realidad jurídica en cuanto al poder del Estado en la época actual, describiendo cada uno de sus elementos de la misma.

En el Derecho Público Moderno, se refiere a la autoridad que tiene los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía.

Se entiende como autoridad, al derecho de dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás.

Para fines de tratar el poder público en el Estado Mexicano, es necesario distinguir dos clases de poderes: El poder dominante político y el poder no dominante o social.

El poder dominante político, es el que corresponde al Estado en general, es un poder total, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos.

El poder no dominante o social, es el que se manifiesta en las diversas entidades sociales del Estado, en la familia, sindicato, comunidad agraria, la agrupación patronal, etc.

Nuestra Constitución consagra en el artículo 39, el principio fundamental del poder que señala lo siguiente: "Todo poder dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste". El poder público mismo que se deposita en los órganos y en sus instituciones, es un derecho expreso que corresponde al pueblo de nuestro Estado Mexicano.

Y el punto de partida de constitución de entidades que asumen el ejercicio del poder público, radica en un régimen democrático en las personas que viven actualmente en nuestro país, y a quien se

reconoce el derecho indiscutible de velar por la organización que ellos representan y por la superación de las mismas.

La Constitución Política de nuestro país, nos habla del supremo poder de la Federación, como es en cuanto a la división de poderes para el ejercicio del mismo. Esto lo encontramos en el artículo 49, el cual consagra el principio de la división de poderes que constituyen uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal.

Sin embargo, es menester abordar la división de poderes en el aspecto federal, como un ejemplo de que el poder supremo de la Federación del Estado Mexicano, se deposita para su funcionamiento en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, teniendo sus respectivas facultades y atribuciones consagradas, en nuestra Carta Magna.

Actualmente el poder público en nuestro Estado Mexicano, se instituye para beneficio del pueblo mexicano, sin que ningún grupo político social, pueda esgrimir un derecho mejor que el original que le corresponde al pueblo. El Estado y las instituciones que de él se derivan han sido instituidas para servir a la sociedad Mexicana.

4.- Teorías sobre el Estado

Iniciamos el presente inciso con Platón, que estructura un tipo ideal de Estado dividiendo la población en tres clases sociales, según la actividad que cada una de ellas debe desempeñar dentro de la organización política, a saber: la de los gobernantes, los guerreros y los artesanos y labradores, quienes actuando en armonía y dirigidos por los mejores hombres lograrán la felicidad común. Por otra parte, al tratar las formas de gobierno, las ordena de la siguiente forma, descendiendo de la mejor a la menos afortunada: Aristocracia, Oligarquía, Timocracia, Democracia y por último la Tiranía.

La corrupción de la aristocracia engendra a la timocracia, la que a su vez al degenerarse políticamente se convierte en oligarquía, que es "la forma de gobierno fundada sobre la riqueza donde los ricos gobiernan con prescindencia de los pobres. Para Platón "la democracia es un régimen de libertad e igualdad, que está propenso al desorden y a la anarquía que provoca la tiranía". (12)

Por su parte Aristóteles al hacer una referencia o estudio de las diversas constituciones en sus tiempos las describe y enjuicia apoyándose en los principios comunes que las dominaban, y tomando en cuenta la titularidad del poder.

Es menester hacer una clasificación de las formas de gobierno del eminente filósofo griego, ya que dentro de su clasificación se encuentran las formas de gobierno que ha tenido México durante sus diversas épocas históricas.

Aristóteles divide las formas de gobierno en dos grupos:

"1).- Las formas puras o perfectas de gobierno. Que son las que practican rigurosamente la justicia:

- a).- La monarquía, que es el gobierno ejercido por uno solo, y el poder es dirigido.
- b).- La aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta.
- c).- La democracia, que es el gobierno ejercido por una mayoría o multitud de ciudadanos.

2).- Las formas impuras, degeneradas o corruptas:

- a).- La tiranía, que no es otra cosa que la degeneración de la monarquía.
- b).- La oligarquía o forma corruptida de la aristocracia.

(12) Citado por Burgos Ornela. Op. cit. p. 193.

c).- *La demagogia, que es la degeneración de la democracia". (13)*

Las formas de gobierno que ha tenido el Estado Mexicano en sus diferentes épocas son la monarquía y la república. La monarquía en México, estuvo vigente durante más de tres siglos por los españoles ejerciendo un poder absoluto sobre las colonias de la Nueva España.

Algunos tratadistas nos dicen que el gobierno republicano es aquel que el pueblo, en cuerpo o sólo parte de él, ejerce la potestad soberana.

La monarquía, o gobierno monárquico, es aquel en que gobierna una sola persona, pero con arreglo a las leyes fijas y establecidas.

Por su parte con San Agustín la Filosofía y la teología cristiana, formula sus concepciones en torno a los principios evangélicos y sin embargo no desentraña la esencia del Estado. Sus enseñanzas tuvieron una notoria repercusión en el pensamiento jurídico político medieval. Al decir que las comunidades estatales debían estar subordinadas a la comunidad religiosa. Sin embargo, el pensamiento cristiano, atribuyó al Estado una finalidad espiritual mediata, consistente en preparar el destino ultraterrenal de los hombres en sociedad mediante la realización, en el orden temporal de los valores que conducen a ese destino, como el bien común y la justicia bajo la tónica de los principios evangélicos.

San Agustín combatió, con los principios del evangelio no solo las organizaciones políticas de su época sino las teorías filosóficas en boga, fundadas en las creencias religiosas paganas. Para este autor, los Estados temporales son producto de la voluntad de los hombres. Frente a esas ciudades terrestres, este teólogo formula un tipo ideal de Estado celeste, "La Ciudad de Dios".

(13) Aristóteles, "Política". Colección Sepan Cuantos. Número 70. Versión Española. Sexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1979. p. 102.

Por su parte Santo Tomás afirma que la ley de los hombres debe escribirse no para el interés de algún particular, sino para el bien de la comunidad; proclama además el principio de legalidad, al sostener que "Mejor es ordenar todo según la ley que dejarlo al arbitrio del juez". (14) Por lo tanto el Estado de Derecho es antagónico a los Estados medievales. Ya que éstos carecen de ordenación normativa valedera.

El Estado es una comunidad natural de hombres, un organismo necesario dentro del cual la persona debe cumplir sus deberes humanos frente a sus semejantes y como criatura de Dios. Destaca una de las finalidades del Estado, el bien común, hacia cuya consecución debe dirigirse la actividad de los gobernantes. Rechaza la idea de la potestad absoluta e irrestricta del gobierno de las sociedades, pues éstas deben organizarse por la ley, y dicha ley humana debe supeditarse a la ley natural. En lo que respecta a la forma de gobierno del Estado, estima que lo mejor consiste en un régimen mixto, monárquico, aristocrático y democrático a la vez.

El autor Francisco Suárez, afirma que las relaciones perfectas son únicamente las comunidades políticas y que no puede haber sociedad civil sin autoridad, sin un poder que la dirija, subrayando uno de los atributos esenciales: "La soberanía".

El poder soberano no puede radicarse, en ningún ser humano, ya que todos los hombres nacen libres y nadie tiene potestad sobre nadie, sino que reside en la comunidad misma, en el cuerpo social que no es una mera suma de individuos puesto que implica un ente moral que persigue como finalidad el bien común. Este ente moral se crea por acuerdo de los hombres para formarlo, impulsados por su natural sociabilidad, idea con la que Suárez anticipa lo que posteriormente Locke y Rousseau será el Contrato Social como base hipotética de la comunidad política.

(14) Santo Tomás. "Tratado de la Ley". Colección Sepan Cuantos. Número 220. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México. 1975. p. 18.

Constituida la sociedad sus miembros deciden la forma de gobierno que quieran establecer, de lo que concluye que el poder del monarca deriva de una contratación entre él y la comunidad a virtud de la cual ésta le atribuye el "imperium" consintiendo en que desempeñe la soberanía, contrastando el principio que preconiza el origen divino de la investidura real, es decir, "el supremo poder público considerado en abstracto fue conferido directamente por Dios a los hombres unidos en una comunidad política perfecta (Estado) agregando que el poder político no reside en una persona o en un grupo determinado, sino en la totalidad del pueblo". (15)

Por su parte Tomás Hobbes desarrolla su análisis, basándose en la naturaleza humana; donde existen hombres fuertes y débiles donde la lucha entre unos y otros provoca un constante Estado de guerra, que impide el desarrollo de la ciencia, el arte, el comercio y la sociedad misma. Por esto, es necesario unirse y formar una comunidad, que es el Estado, para que dentro de él, la vida social pueda ser factible y pueda desarrollarse sin violencia y disturbios. Para lograr dicho propósito, la comunidad admite un orden que implica un poder coactivo que se le otorga a otros hombres con el objeto de que mediante el ejercicio de ese poder se logre en favor de todos, el ambiente propicio para la convivencia armónica.

Al luchar todos contra todos se avecina la destrucción de la vida social, lo que sólo se salva por una pasión. El miedo, se sobrepone a los demás y los hombres crean un monstruo que es el Estado (leviatán), que puede dominarlos y mantener la paz.

Como se ve, para Hobbes, "el origen del Estado se implica en un pacto entre los hombres que reconoce como causa un Estado de guerra o fuerza primitiva y como móvil el deseo, la aspiración para eliminarlo y sustituirlo por un Estado de orden coactivo". (16)

(15) Suárez, Francisco. "Tratado de las Leyes". Colección Sepan Cuantos. Número 180. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México. 1975. p. 71.

(16) Hobbes, Tomás. "Leviatán". Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1975. p. 137.

Por su parte el pensador Locke, refuta la teoría del origen divino del monarca y contradice a Hobbes, en cuanto que afirma que antes de existir la sociedad civil, los hombres se regían conforme al derecho natural, creando una autoridad que imponga tales derechos. Este autor afirma que el pacto o contrato por medio del cual se forma la sociedad política debe provenir del consenso mayoritario considerando sometidos a él a los grupos minoritarios.

Locke distingue entre comunidad política o Estado y gobierno, ya que la primera es una entidad convenida por los hombres que a todos abarca, en tanto que el segundo; es el conjunto de órganos que la misma crea para su administración y dirección. Clasifica los gobiernos en monarquías, aristocracias y democracias; y distingue, dentro de cualquiera de esas formas dos poderes, el legislativo y el ejecutivo, en el que coloca al judicial. El órgano supremo del Estado, es la asamblea legislativa, la cual esta subordinada a la autoridad ejecutiva y judicial. Sin embargo en caso de ser necesario, dicha asamblea puede disolverse, ya que los gobernados tienen el derecho a la revolución, cuando se afectan sus derechos naturales.

Dicho autor reconoce claramente la separación entre el Estado y la iglesia fundada en la naturaleza distinta de cada uno.

Montesquieu por su parte clasifica las formas de gobierno en: despotismo, monarquía, república cuyo régimen es susceptible de subdividirse en aristocrático y democrático. Sin embargo la cuestión más importante en el pensamiento de Montesquieu, es su aportación al mundo de las ideas jurídico políticas en lo concerniente a la separación de poderes. Asevera Montesquieu, que en cada Estado existen tres clases de poderes: Legislativo (El de hacer las leyes), Ejecutivo (El de ejecutar las resoluciones públicas) y Judicial (El de juzgar los crímenes a las diferencias entre particulares). Sin embargo tales poderes

tienen que ser ejercidos por diversos hombres o grupos, por que de otra manera, dicha división no tendría sentido. El autor que nos ocupa proclama una independencia entre tales poderes.

Por otro lado, en el Estado primitivo los hombres para poder subsistir en sus fuerzas, es lo que Rousseau llama "voluntad general", que es un poder que radica en el pueblo o nación. Ese poder es soberano en tanto que no tiene limitación alguna y se impone coactivamente a las voluntades particulares de los miembros de la sociedad, sin embargo ese pueblo o nación no pierde sus derechos naturales, sino que la sociedad civil se los restituye y garantiza pero, con las limitaciones inherentes al interés general. La comunidad puede elegir un jefe y delegarle ciertos derechos, pero no obstante, conserva su autoridad completa, que comprende la facultad de retirar esa delegación. Por lo anterior, la soberanía no es otra cosa que el ejercicio de la voluntad general. Para el autor en cuestión la soberanía tiene ciertas características. Es inalienable e indivisible; la primera se refiere a que el poder soberano no puede enajenarse, y el segundo supone que no existe una división ya que de ser así, esto implicaría una enajenación parcial; por lo que critica a Montesquieu, en lo referente a su tesis en la separación de poderes que según Rousseau entraña la división de la voluntad general.

Las relaciones entre el particular y el soberano se regulan por leyes emanadas de la voluntad general, que tiene como finalidad el interés social, dichas leyes serán elaboradas por un legislador que debe ser muy superior a los ciudadanos, cuyos vicios y misertas debe conocer sin participar en ellas. Clasificando Rousseau las leyes en tres categorías: las políticas que estructuran u organizan al soberano; las civiles que norman las relaciones entre particulares y entre éstos y la nación; y las penales, que protegen el pacto social previniendo y castigando su desobediencia o violación. Y la ley que está por encima de las anteriores es la costumbre y la opinión de los ciudadanos.

En cuanto a las formas de gobierno, dicho autor las clasifica por el número de funcionarios encargados del poder intermedio llamado gobierno, que se encuentra entre el soberano y el particular. Dicho régimen puede ser democrático, aristocrático o monárquico. La democracia es el gobierno de la minoría por la mayoría. En la aristocracia el soberano delega a un cierto número de magistrados el poder ejecutivo. Y éstos últimos siempre serán menos numerosos que los particulares. Por lo que atañe a la monarquía, el poder ejecutivo se centraliza en una persona, quien debe gobernar conforme a las leyes.

Por su parte Hegel sostiene que el Estado es un todo que lo abarca todo, niega la existencia de los derechos naturales del hombre, y en cuanto a la libertad, afirma que sólo dentro de la unidad estatal se puede gozar de ella. Para dicho autor el Estado es un organismo real, histórico, distinto del pueblo quien posee la soberanía. Distinguiendo tres periodos de la evolución de la humanidad el primero se caracteriza por la hegemonía de la fe; el segundo por cuanto la razón substituye la fe; el tercer período, llamado "germánico" es la culminación de la evolución de la humanidad.

El autor en cuestión admite como formas de gobierno del Estado, la democracia, la aristocracia y la monarquía; acepta esta última ya que el Rey representa la unidad estatal. Agrega además que la evolución del Estado obedece a un proceso dialéctico, que consiste en la oposición entre la tesis y la antítesis que a su vez producen la síntesis y la cual postula una nueva tesis que provoca otra reacción antitética.

Por otro lado, la filosofía del Estado, desarrollado por Carlos Marx distingue a la sociedad humana en Superestructura e Infraestructura, la primera esta constituida por una conciencia social falsa debido a que dicha conciencia no concuerda con la realidad, y que Marx denomina ideología, por su parte la segunda la infraestructura esta formada por las relaciones económicas de producción de la sociedad. Las concepciones ideológicas falsas de la sociedad son alimentadas por la religión que a

mantenido organizada a la superestructura. Y ésta a su vez está sustentada coactivamente por el Estado de Derecho. El Estado entonces es burgués o capitalista y los instrumentos de producción estarán concentrados en manos de la clase explotadora; sin embargo, dicha explotación no deriva del proceso productivo si no de la aparición de las clases sociales.

Dicha teoría sostiene que cuando la sociedad capitalista sea remplazada por una sociedad de comunismo perfecto será el reino de la libertad. El comunismo es la resolución del conflicto entre existencia y esencia, entre necesidad y libertad. Esto significa que será restablecido el Estado de naturaleza, que según el derecho natural existió antes de que apareciera el Estado político. Estado donde no existía la propiedad privada sino sólo colectiva. En esta doctrina comunista se concibe al Estado y al Derecho como la maquinaria coercitiva destinada a mantener la explotación de una clase por otra. Y se autocalifica como revolucionaria, y para lograr sus objetivos proclama: Primero el establecimiento de la dictadura del proletariado, como situación política transitoria y segundo la creación de una sociedad comunista como finalidad definitiva. Y para conseguir éstos dos objetivos adopta una táctica de lucha: La violencia.

Sin embargo, es un absurdo pensar en una lucha de los trabajadores o clase proletaria como la denominan Marx y Engels en donde por su propia voluntad las clases desposeídas solicitarán una dictadura, ya que esta implica la aniquilación de todas las libertades inherentes a la naturaleza humana lo que sería un suicidio popular. La sociedad comunista se caracteriza por los siguientes aspectos: abolición de "Explotadores" y "Explotados" (Sociedad sin clases, o sea comunidad indivisa e indivisible) su observancia de las reglas elementales de la vida social; cumplimiento de estas reglas sin su subordinación, es decir sin el aparato coactivo llamado "Estado" obligaciones sociales a cargo de cada individuo según su capacidad y derechos de cada quien según sus necesidades; y sustitución del Derecho,

como expresión normativa de la voluntad estatal, por la acción espontánea del principio de justicia distributiva.

Dicha teoría Marx-Leninista ha olvidado que ninguna revolución popular ha tenido como inspiración el establecimiento de un régimen dictatorial y la historia nos demuestra que las aspiraciones de un pueblo, sus ideas, su deseo de mejorar sus condiciones de vida, su querer, en una palabra, han tendido a estabilizarse o institucionalizarse en un orden jurídico implantado al triunfo de la revolución, es decir que se ha pretendido siempre abolir un régimen jurídico para sustituirlo por otro mejor. Por lo tanto un pueblo no podría, por su propia voluntad, ser instrumento de una dictadura, ser esclavo de sus gobernantes, ya que merecería el repudio de la historia. Un pueblo soporta y padece la dictadura, pero jamás la desea.

El autor Jorge Jellinek que no es un idealista, sino un científico del Estado; emplea dos métodos para estudiarlo: el sociológico y el jurídico. Conforme al primero examina al Estado a través de los hechos reales en que se manifiesta su vida específica en sus relaciones internas y externas; y de acuerdo con el segundo, analiza el Estado como objeto y sujeto del derecho y como relación jurídica.

Con la aplicación del método sociológico advierte que existen dos sujetos: los dominados y los dominadores dentro de un territorio, que se hace necesario. Y es el Estado entonces "la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y, dicho poder tiene una capacidad coactiva incondicionada heterónomamente, por lo que es soberano, ya que no deriva de una fuerza superior a él, sino de la propia sociedad humana, donde los hombres no pierden su individualidad, ni libertad, ya que el mismo poder los asegura y garantiza. Para él, el derecho creado por el Estado, no solo obliga a los gobernados sino también a su poder.

Por lo que respecta al segundo método; el jurídico Jellinek entiende al Estado, como un sujeto de derecho dotado de personalidad, es decir "la corporación formada por un pueblo con poder de mando originario y asentado sobre un territorio". (17)

Plantea además el problema de la justificación y de los fines del Estado. Para estudiar la justificación el Estado analiza los criterios teológico-religioso, de la fuerza, jurídico, ético y psicológico, para él la justificación del Estado radica en la afirmación o consolidación de los principios de cultura y de condiciones de existencia humana. Dichos fines consisten en la evolución progresiva de la totalidad del pueblo y de sus miembros, es decir que se justifiquen los fines favoreciendo los intereses solidarios individuales.

León Doguít, considera que, el Estado es un hecho real y positivo, que aparece en el mundo político simultáneamente al surgimiento de la diferencia entre gobernantes y gobernados. Es decir cuando se registró la relación orden-obediencia.

Para Doguít, el poder político o sea el Estado, tiene por objeto realizar el Derecho y sólo es legítimo cuando se ejerce conforme a Derecho en cuyo servicio se desempeña.

Para el autor en cuestión la construcción jurídica del Estado debe componerse de seis elementos que son:

- 1.- Una colectividad social determinada.
- 2.- La diferenciación en esta colectividad entre gobernantes y gobernados, siendo los primeros aquellos que monopolizan una mayor fuerza, constituyendo este hecho la causa de hacerlo.
- 3.- Una obligación impuesta a los gobernantes de asegurar la realización del derecho.

(17) Jellinek, Jorge. "Teoría General del Estado". Traducción de Fernando de los Ríos. Tercera Edición. Editorial Continental. México. 1975. p. 135.

- 4.- La obediencia de vista a toda regla general formulada por los gobernantes para promulgar o poner en ejecución de regla de derecho.
- 5.- El empleo legítimo de la fuerza para sancionar todos los actos conforme al derecho.
- 6.- El carácter propio de todas las instituciones que tienen ha asegurar el cumplimiento de la misión obligatorio de los gobernantes es decir los servicios públicos". (18)

El Estado para Kelsen no es un hecho natural, es decir no pertenece al mundo del ser, sino al del deber ser; al establecer la identidad sobre Derecho y Estado, Kelsen atribuye a aquél la soberanía como supremacía del orden jurídico estatal, sin que sea una cualidad de la fuerza o poder del Estado. Es decir, el Estado es soberano cuando el conocimiento de las normas jurídicas demuestra que el orden personificado en el Estado es un orden supremo.

Para fundar su tesis sobre esa identidad, Kelsen critica el dualismo Estado-Derecho, en cuanto que el Estado crea el derecho y que el orden jurídico, una vez producido por la voluntad estatal, somete el poder de dicha identidad. Es decir que el Estado una vez implantado crea una serie de normas jurídicas que organiza y estructura su funcionamiento, sin embargo, una vez creado el derecho, es el Estado quien se somete a las normas jurídicas por él creadas. No obstante hay que mencionar que en los Estados Republicanos Democráticos como el de México, cuentan con un cuerpo legal supremo que regula las relaciones entre particulares y entre éstos y el Estado, es el pueblo quien a través de sus representantes puede establecer nuevas leyes.

Para comprender a Kelsen hay que partir del hecho de que el Estado puede hacer por naturaleza todo aquello para lo cual tiene poder; como puede afirmarse entonces que el Estado sólo puede ser aquello que el orden jurídico le autoriza u obliga. Luego entonces parte de la hipótesis de la unidad e identidad

(18) Duggit, León. "Manual de Derecho Constitucional". Editorial Nacional. México. 1977. p. 32.

entre el Estado y Derecho, por que de lo contrario el Estado se convertiría en el medio para lograr el fin y éste último sería el derecho. Y esto resulta incongruente toda vez que si se acepta que si el Estado tiene algún fin, éste no puede realizarlo sino en la forma del Derecho, para lograr tempo-espacialmente finalidades idénticas.

Carre de Malberg, es uno de los más destacados sostenedores del dualista Estado-Derecho. Para él no debe identificarse el Estado con el orden jurídico como lo pretende Kelsen, toda vez que el Derecho es creado por una organización política preexistente. Carre de Malberg afirma que en todo Estado se describen tres elementos: La población, el territorio y el poder público que se ejerce autoritariamente sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional, sin que el Estado se confunda con ninguno de ellos, pues son condiciones para su formación.

La entidad estatal somete su actividad a su propio poder, que es la soberanía. Considera al Estado con personalidad jurídica titular del poder soberano.

El filósofo Jacques Maritain estudia la construcción lógica del concepto de Estado a través de la cual distingue ideas que la teoría político jurídica suele confundirse, como son las de "Nación", "Cuerpo político" y "Estado".

Maritain afirma que a pesar de que se han utilizado los conceptos de "Comunidad y Sociedad" como equivalentes, hay entre ambos una notable diferencia. Aunque comunidad y sociedad son dos realidades ético-sociales y auténticamente humanas, no sólo biológicas, en la primera el objeto es un hecho anterior a la inteligencia y voluntad del hombre; en cambio en la sociedad "el objeto" es una tarea a realizar o un fin que alcanzar, el cual depende de las determinaciones de la inteligencia y voluntad humanas, estando precedido por la actividad. El grupo humano más importante dentro de la

comunidad es la nación, que se forma por la concurrencia de variados factores comunes como la tradición, la cultura, la civilización, las costumbres, las necesidades y sufrimientos, aspiraciones, etc.; que lo integran como un ser real de índole ético-social, participante de leyes naturales y sometido a exigencias teológicas espirituales. La nación es una comunidad de comunidades, que no puede por sí misma transformarse en una sociedad política. Debido a que la sociedad política mejor, es aquella impuesta por naturaleza y lograda por razón, que tiende al bien común.

Las teorías antes señaladas, son importantes, dado que en el devenir histórico han servido como fundamento de la actual Constitución Política y que los grandes pensadores mexicanos han plasmado en los diversos cuerpos normativos.

5.- El Estado Soberano

Las ideas jurídicas han ido evolucionando en el mundo civilizado al paso de los siglos, en el sentido de ir admitiendo y aceptando cada vez mayores limitaciones al antiguo concepto de la soberanía absoluta de los Estados.

Ello ha importado una evolución en el siguiente sentido: para el criterio clásico, imperante siglos anteriores, cada Estado era absolutamente soberano dentro de sus fronteras, y por ello los otros Estados no podían hacer ningún reclamo ni tenían ningún derecho a ello, cualquiera fuera la legislación interna de un Estado determinado, cualquiera fuera su organización política interna y cualquiera sea su régimen económico, social o militar interno; pero este criterio rígido fue evolucionando hacia formas más ágiles y flexibles, que sin desconocer el principio esencial y vital de la soberanía de cada Estado fue admitiendo y aceptando limitaciones racionales a las soberanías nacionales, podando sus exageraciones y limando sus agudezas, a los efectos de servir los superiores intereses de la comunidad universal de Estados. Actualmente, por ejemplo, una legislación interna de un Estado dado, que lesionara esenciales

Derechos Humanos, no dejaría de provocar justificadas reacciones en otros Estados; una organización política interna de un Estado que vulniera la dignidad humana no es indiferente actualmente al resto de los Estados civilizados; una organización interna en lo económico-social que resulte visiblemente injusta y que sacrifique a determinados sectores sociales, creando privilegios injustos para otros, es un problema que pasa las fronteras de ese Estado actualmente y genera resonancias en otros Estados.

6.- Concepto de Soberanía

Hay que reconocer que el concepto de soberanía desde que surgió a la realidad ha sido un concepto dudoso, que no ha podido esclarecerse plenamente, ocasionando confusiones, como la de llegar a identificarla con los titulares del gobierno o autoridades, como si fuera un derecho que les pertenece como atributo propio. Creemos firmemente que eliminar el concepto de soberanía es inconveniente, ya que con ello se desconocería que si los Estados han llegado a ser lo que son, es debido precisamente a que la soberanía está expresamente unida con la idea del Estado moderno.

La soberanía, es una característica, atribución o facultad esencial del poder del Estado, que consiste en dar órdenes definitivas de hacer, obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía, "es el poder ilimitado de mantener la propia existencia independiente de una voluntad extraña". (19)

El término soberanía, fue utilizado en el siglo XVIII, primordialmente durante la revolución francesa por uno de los ideólogos más brillantes; Juan Jacobo Rousseau. Las ideas de este personaje

(19) Rousseau, Juan Jacobo, "El Contrato Social", Colección Sepan Cuantos, Número 113, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1973, p. 128.

influyeron de manera determinante en cada uno de los países que integran el continente americano, y así éstos alcanzar su independencia.

En el Estado Mexicano, el término de soberanía, es utilizado por primera vez en un documento llamado "Sentimientos de la Nación", que fue elaborado por uno de los más grandes hombres y notables luchadores de nuestra independencia, Don José María Morelos y Pavón, y posteriormente encuentra vigencia en la Constitución de 1824, cuando la soberanía va a residir en el pueblo mexicano, teniendo éste el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

La soberanía, como elemento del Estado Mexicano se ha considerado como la facultad que el pueblo posee para autodeterminarse, para escoger y modificar libremente la forma de gobierno de nuestro país. Por lo tanto el poder político dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste; el cual tiene en todo tiempo la inalienabilidad de alterar o modificar la forma de gobierno (Art. 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Así también tenemos que el artículo 40 Constitucional, señala que: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en república representativa, democrática y federal compuesta de Estados libres y soberanos, con todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley".

Como puede observarse, este artículo, el titular de la soberanía nacional, es el pueblo, del cual dimana todo el poder, su voluntad y una república representativa, democrática y federal. El pueblo ejerce su soberanía por medio de las entidades federativas de nuestro sistema federal.

CAPITULO II

EL SISTEMA LEGAL MEXICANO

En gran número de sociólogos que conciben el comportamiento social como un fenómeno recurrente., que consideran que todas las formas de vida social se van repitiendo en la historia, haciendo del devenir histórico algo semejante a una gran espiral, por la que en forma reiterada la humanidad se aleja y vuelve a cada punto pero siempre en un plano más alto.

Presente en mi esta reflexión , creo verla comprobarse al captar en la historia de las instituciones políticas que se percibe una recurrencia en la presencia de gobiernos fuertes y poderosos, así la edad antigua se encierra con la caída de un poderoso imperio que abre el camino a un medioevo con monarquías débiles, que al triunfar la edad moderna se tornan en absolutistas, para decaer ante los asambleístas de los albores de la Edad Contemporánea.

1.- Supremacía Constitucional

"El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la Supremacía de la Constitución. Sólo la Constitución es Suprema en la República Mexicana.

Ni el gobierno federal, ni la autonomía de las entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen funciones gubernativas, ya sean órganos del poder federal , ya sean órganos del gobierno local, son en nuestro Derecho Constitucional soberanos., sino que todos ellos están limitados expresa o implícitamente, en los términos que el texto positivo de nuestra Ley Fundamental establece.

Así pues, la Federación, como forma de gobierno, solo puede tener competencia para los actos y funciones que delimitó nuestro código político, sin invadir la esfera de acción y las atribuciones propias de los Estados., salvo una previa reforma llevada a cabo por los medios, procedimientos y órganos que la misma Constitución establece.

A su vez los Estados, que tienen poderes y competencias reservados por la misma Constitución en todo aquello que no haya sido expresamente concedido a los Poderes Federales, no puede tampoco ensanchar esos poderes y competencias sin previa ampliación de sus facultades actuales por nuestra Ley Fundamental.

Y si de la Federación y los Estados pasamos a los órganos respectivos de ambos gobiernos, nos encontramos con igual restricción y limitación en las facultades propias de los mismos, pues los tres poderes federales en que se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación., de acuerdo con el artículo 49 de nuestra Carta Magna, es decir, los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sólo tienen facultades expresamente enumeradas y fijadas por la misma Constitución.

Así pues deben considerarse los actos que ejecuten fuera de esas atribuciones expresas, como nulos y sin valor, por carecer de competencia constitucional correspondiente, pues se trata de órganos estatales federales, carentes de soberanía y que sólo pueden disfrutar de las facultades y concesiones expresas que les han sido conferidas por nuestro Código Político. Y esto mismo debe decirse de los órganos de gobierno de los Estados". (20)

Pero hay más aún que viene a poner en evidencia el principio fundamental de nuestro régimen Constitucional como expresábamos antes., o sea el de la exclusiva Supremacía de la Constitución.

(20) Lina Duret, Miguel. "Derecho Constitucional Mexicano". Quinta Edición. Editorial Continental. México. 1959. p. 1 y sigs.

Nos referimos a que ni aún el pueblo mismo, que es en quien reside esencial y originariamente la soberanía nacional, de acuerdo con el artículo 39, puede considerarse como soberano arbitrario, dentro de la estricta teoría Constitucional, irresponsable y con capacidad de ejecutar actos en cualquier tiempo y sobre cualquiera materia sin restricción legal alguna de su propia voluntad.

En efecto, en nuestro régimen Constitucional, conforme al mismo artículo 39, el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno y que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio, esto quiere decir que el pueblo de acuerdo con los artículos 41, 49, 50, 73, 80, 94, 103, 104 y 136 de la Constitución, sólo puede ejercer su soberanía en tiempos normales, durante el pacífico y legal funcionamiento de las instituciones políticas, por medio de los poderes establecidos por la propia Constitución., ya sean los Federales, ya sea por medio de los poderes de los Estados., en lo que toca a los regímenes interiores de éstos y es en los términos fijados por aquella Ley Suprema y por las Constituciones particulares de dichos Estados.

También en casos excepcionales por el órgano especial constituyente, pues nuestro régimen político no es el gobierno directo, en el cual el pueblo pueda ejercer las funciones y competencias propias de la soberanía directamente, disutiendo, votando y ejecutando leyes y aún administrando la justicia, sino que nuestro sistema de gobierno por voluntad del mismo pueblo mexicano., y de acuerdo al artículo 40, es el de una república, Representativa, Democrática y Federal, regida por una Constitución Suprema según los citados artículos 133 y 136.

La Constitución sólo será modificada en los términos y por los órganos políticos y los procedimientos establecidos en el artículo 135, quedando en dichos preceptos consignados expresamente los principios fundamentales que no pueden ser violados, ni mal interpretados, ni derogados, por la actuación directa del pueblo, sin que se destruya nuestro régimen Constitucional.

De otro modo daría lugar o a la anarquía desenfrenada de un pueblo sin instituciones, ni frenos jurídicos, ni gobierno o al despotismo de un hombre o de una oligarquía que maneje a su capricho al mismo pueblo utilizándolo como instrumento.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, fue promulgada el 5 de febrero de 1917, y a partir de entonces, la realidad y la práctica se han distanciado poco a poco de las normas Constitucionales y Federales y lo más grave, es que no solamente ha habido incongruencia entre la práctica y la teoría, como sucedió durante la autocracia porfirista, sino que el mismo documento ha sido alterado a base de reformas y adiciones., sobre el particular, Tena Ramírez señala que: "hasta 1964 nuestra Ley Fundamental había sido tocada ciento treinta y dos veces, por medio de ciento doce reformas y veinte adiciones". (21)

Al establecerse la forma de gobierno representativa por voluntad del pueblo mexicano, interpretada teóricamente y de hecho por el constituyente, aquel aceptó que el ejercicio de la soberanía se depositara en los órganos políticos que estableció la Constitución, o sea en los representantes del pueblo mismo, ya en los federales en los casos de competencia nacional, ya en los órganos locales en lo referente al régimen interior de las entidades federativas.

Y aunque en el artículo 39 el pueblo se reservó para todo tiempo el inalienable derecho de alterar o cambiar la forma de gobierno, esa reserva la sujetó, de acuerdo con los artículos 135 y 136, a los procedimientos legales establecidos en la Ley Suprema del país, es decir en la Constitución, que al promulgarla, al establecerla como la norma política suprema de la nación, dio nacimiento jurídico al Estado y creó los órganos de gobierno representativos del pueblo para el ejercicio de su soberanía.

(21) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". 1608-1991. Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa, México. 1992. p. 24.

En tal virtud, en un régimen de gobierno representativo, el pueblo solo tiene derecho de participar en la soberanía por medio del sufragio, es decir., que los ciudadanos directamente no pueden ejercer las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial, sino únicamente, designar en los comicios a los representantes que deben ejercer esas funciones en nombre de la soberanía nacional, la cual se considera depositada temporalmente y dentro de los límites y condiciones establecidas por la Constitución., en favor de determinados individuos, titulares de los órganos del Estado o representantes del pueblo, según se les quiera llamar.

Más aún, en el régimen del gobierno representativo, el pueblo directamente no posee ni el poder constituyente, pues las constituciones se hacen, se revisan o se modifican fuera de la actuación directa de él., realizándose únicamente por medio de los órganos al efecto creados y reglamentados en aquellas.

Por lo que respecta a su denominación, se decidió adoptar para el país, el nombre Constitucional de "Estados Unidos Mexicanos" y no el de República Mexicana, pues éste último siempre había estado ligado a la preferencia de los centralistas., mientras el otro había sido siempre el preferido por los federalistas, como lo dijera el Diputado Manuel Rojas en el seno del Congreso Constituyente: "la palabra República no puede significar ninguna manera de idea de Federación, la palabra República por su tradición está ligada a los antecedentes del Sistema Central, representa siempre una República unitaria... en cambio la frase "Estados Unidos Mexicanos" connota la idea de Estados autónomos e independientes en su régimen interior que solo celebran un pacto para su representación exterior y para el ejercicio de su soberanía". (22)

(22) Flores, Romero. "La Constitución de 1917 y los Primeros Revolucionarios". T. II. Editores Libro Mex, México. 1960. p. 48.

2.- La Constitución y Leyes Reglamentarias

Como ya hemos dicho la Constitución es la Ley Suprema de un Estado, que contiene las disposiciones acerca de la organización fundamental de ésta y de las determinaciones y facultades de sus órganos de mayor importancia.

Las leyes reglamentarias participan de la naturaleza de la Constitución., consagran disposiciones del mismo orden éstas y sólo por razones contingentes no forman con ella un solo cuerpo.

Como se ha dicho en la jerarquía normativa la máxima jurídica de la Constitución, por lo tanto las leyes secundarias así como las de menor jerarquía deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, ya que no pueden contrariarlas ni derogarlas.

Cualquier ley que se oponga a lo mandado por la Constitución será nula de pleno derecho, por ser contrarias a preceptos superiores de riguroso orden público.

De existir alguna ley inconstitucional no debe de ser aplicada, de hacerse, su aplicación de lugar a reclamar la nulidad de los actos en que estuviere ante la autoridad judicial, bien por medio del juicio de amparo, bien por otros procedimientos de orden judicial, según el caso.

Las normas reglamentarias, están contenidas en los reglamentos que son ordenamientos jurídicos dados por la autoridad, con el fin de facilitar el cumplimiento de la ley.

El reglamento, procede respecto de la ley, en la misma forma que la ley reglamentaria procede respecto de las disposiciones constitucionales: divide una disposición general en otras varias menos generales para facilitar su aplicación.

El reglamento se compone de disposiciones generales y abstractas que deben desarrollar y completar pero no proceder ni contrariar a la ley que reglamenta.

El artículo 92 Constitucional dice que "todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Despacho, encargado del ramo".

Es atributo fundamental de la autoridad administrativa proveer a la ejecución de las leyes del Congreso, tomando dentro de las facultades las medidas que para ello sean necesarias. (artículo 89 fracción 1 de la Constitución).

Las disposiciones generales que expresan tales medidas, constituyen comúnmente los reglamentos administrativos., estos aunque provenientes del Poder Ejecutivo, tienen todos los caracteres de ley.

Existen otras disposiciones dadas por la autoridad administrativa, que no tienen estrictamente la forma de los reglamentos, pero participan de su naturaleza en virtud de su carácter general, nos referimos a las circulares, llamadas así por la forma en que son comunicadas a los directamente encargados de su cumplimiento.

Resumiendo, tanto las normas constitucionales como las reglamentarias, son normas de carácter general., las reglamentarias están condicionadas por las leyes ordinarias que representan un acto de aplicación de preceptos constitucionales, esto es, las normas reglamentarias dividen una disposición general en otras menos generales para facilitar su aplicación y como ejemplos tenemos los artículos 27, 28, 38, 123, que dan origen a leyes reglamentarias como la Ley Orgánica de la Educación Pública, Ley de Monopolio, Ley de la Reforma Agraria, Ley Federal del Trabajo.

Las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución tienen por objeto la aplicación de las disposiciones constitucionales, determinando la forma de éstas, creando los órganos especiales para la misma, cuando sea necesario y definiendo los casos en que tales disposiciones deben observarse.

La Constitución dado su carácter, establece por lo general mandatos demasiado abstractos que contienen los principios fundamentales de los sistemas establecidos por el legislador constituyente.

El desarrollo de dichos sistemas y su realización efectiva, corresponden al legislador común por medio de las leyes que completan aquéllos y hacen posible su observancia.

3.- Leyes Federales y Tratados Internacionales

Los Estados miembros de la Comunidad Internacional, no son independientes desde el punto de vista del Derecho Internacional, pues, están sujetos a él. Hay una dependencia del Derecho Internacional.

A propósito de lo que veíamos anteriormente, el vocablo "autonomía" se opone al término "heteronomía". En la autonomía, en el prefijo "auto" se alude a la voluntad propia, y en la heteronomía, en el prefijo "hetero" se hace referencia a la voluntad del otro.

Hoy por hoy en el ámbito internacional, las normas jurídicas internacionales son autónomas en su creación., se requiere el consentimiento expreso de los Estados cuando se convienen las normas jurídicas en las convenciones internacionales o por lo menos es menester el consentimiento tácito que opera a través de la costumbre internacional. Por tanto, las normas jurídicas internacionales son autónomas en su creación.

Sin embargo, ello no excluye del todo a la heteronomía pues, las normas jurídicas internacionales son heterónomas en su cumplimiento.

Establecida la norma jurídica internacional, en un Tratado internacional al que han concurrido voluntariamente los Estados de manera autónoma, ya no queda sujeto a la voluntad de cada Estado el cumplir o no la obligación contratada. Sólo la voluntad del sujeto pretensor en el Tratado internacional podrá liberar al sujeto obligado del deber a su cargo, depende de la voluntad del "hetero", de la voluntad del otro. Por ello, las normas jurídicas internacionales son autónomas en su creación pero heterónomas en su cumplimiento.

Que las normas jurídicas internacionales sean heterónomas en su cumplimiento, no afecta la soberanía de los Estados, por tanto, no hay equivalencia absoluta entre autonomía y soberanía pues, hay soberanía aunque haya heteronomía en el acatamiento a lo dispuesto en la norma jurídica internacional.

Que haya heteronomía en el cumplimiento de las normas jurídicas internacionales, demuestra que la soberanía internacional no es absoluta pues, para que sea posible la convivencia armónica entre los Estados es necesario que haya una sumisión estatal a las normas jurídicas internacionales tienen su origen en la voluntad de los Estados.

La voluntad de los Estados tienen relevancia para la creación de la norma jurídica y deja de tenerla en cuanto hace el cumplimiento de la norma jurídica pues, si no fuera así no habría obligatoriedad de lo establecido en los tratados internacionales y se violaría la regla "pacta sunt servanda".

Es frecuente encontrar en las obras generales de Derecho Internacional Público, que a los Estados se les clasifica desde el punto de vista de su soberanía en Estados soberanos y Estados semisoberanos.

En opinión nuestra, sólo los Estados soberanos son auténticos sujetos de la Comunidad Internacional, a los Estados semisoberanos les falta el elemento de esencia "soberanía" y, por tanto, no son verdaderos Estados.

Si un Estado no puede darle relevancia a su voluntad, para la creación de normas jurídicas internacionales, no es auténtico sujeto estatal. El Estado soberano está sometido al Derecho Internacional, pero participa en su creación y el Estado semisoberano está sometido al Derecho Nacional de otro Estado y está sometido al Derecho Internacional por ende no participa en la creación o aceptación de éste.

En consecuencia, la mengua de las facultades soberanas de las comunidades internas, es un acontecimiento fáctico que bajo la perspectiva del Derecho Internacional nos lleva a concluir que priva del carácter de Estado a tales comunidades.

Las leyes federales son las dictadas por la Unión, las expide el poder Legislativo Federal y son de observancia en toda la República. La Constitución fija los casos en que puedan darse estas leyes.

Las leyes federales expedidas por el gobierno federal dentro de sus facultades, no pueden ser violadas ni desconocidas por las autoridades locales.

Las diversas especies de leyes son:

a).- La Constitución Federal.

b).- Las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

Los Tratados tienen carácter peculiar puesto que se celebran con naciones extranjeras para sujetar a ellos las relaciones internacionales, una vez aprobados tienen carácter de Ley.

Las Leyes Federales y los Tratados Internacionales, tienen pues exactamente el mismo rango. (artículo 133 Constitucional).

4.- Leyes y Constituciones Locales

Dentro del contexto de Estado Federal que ha adoptado nuestro país, los habitantes de cada Entidad Federativa quedan sujetos a adecuar sus actos al cumplimiento de las normas jurídicas federales, pero también al respeto y obediencia de las normas legales estatales. Como es sabido, el ámbito de competencia para la expedición de determinaciones legislativas del Congreso de la Unión queda circunscrito a lo establecido por el artículo 73 de la Constitución General de la República y a los demás casos en que la misma Ley Federal le otorgue tal atribución y que por el contrario, el ámbito competencial de los Congresos Estatales queda abierto a todas aquellas materias que no estén expresamente fijadas para el Congreso de la Unión.

De esta manera y en acatamiento al contenido del artículo 133 de la Constitución Federal y a las disposiciones jurídicas de las entidades federativas, los ciudadanos de cada Estado están obligados a respetar y acatar la Constitución y sería como las Leyes Federales, los Tratados Internacionales, los Reglamentos Federales, las Constituciones Locales, las Leyes Locales y los Reglamentos Estatales.

Hemos dejado asentado también que todo Estado miembro de la Federación es poseedor de autonomía, ejercida básicamente al expedir sus propias normas, sujetas al respeto y no a la contravención de la Carta Fundamental.

El ámbito de validez de las normas legales estatales se circunscribe al territorio de la Entidad Federativa respectiva y, en cambio, las reglas jurídicas federales tienen aplicación en todo el territorio nacional.

Como un reflejo de lo que acontece en el ámbito federal, para el estudio de las Constituciones locales, se les divide en parte dogmática y parte orgánica:

La primera comprende las garantías individuales o Derechos subjetivos públicos, que ya están regulados por la Constitución Federal y que, en última instancia, pueden ser ampliados, más no restringidos, por las Constituciones Estatales.

La parte orgánica de la Constitución Estatal queda sujeta al cumplimiento obligatorio de las reglas generales que especifica el artículo 115 de la Constitución Federal, pero salvo esa limitación, las entidades federativas pueden organizarse con base en la estructura que estimen más idónea y respetando la forma de gobierno a que se ha hecho alusión.

De la misma manera que en el aspecto federal, la Carta Fundamental o pacto federal es la ley suprema del país, en los Estados de la República las Constituciones locales son las disposiciones legales jerárquicamente superiores y de cumplimiento obligatorio, inclusive para las normas legales ordinarias, la tarea legislativa de los congresos locales más trascendente es, por lo tanto, la expedición de la

Constitución y las reformas, adiciones o supresiones constitucionales posteriores, como componentes únicos y formando parte del Constituyente.

Como se ha indicado, los gobiernos de los Estados legislan en materia de interés particular de las entidades territoriales sujetas a ellos. El resultado de sus actividades legislativas son las leyes locales, de aplicación en la entidad cuyo gobierno las expide. La ley de mayor jerarquía entre las de cada Entidad Federativa, es la Constitución Local.

Las legislaturas locales desempeñan así mismo una función de suma importancia en las reformas o modificaciones a la Constitución General de la República, pues ejerciendo un poder jurídicamente autónomo ejercen una función federal al participar en tal tarea. De esa manera, el constituyente les otorgó a las legislaturas estatales un medio eficaz para conservar y evitar la reducción de la participación de los Estados en las cuestiones federales, así como la manera de impedir el aumento de las prerrogativas del gobierno federal en detrimento de los gobiernos estatales.

5.- Gradación de las Leyes en las Entidades Federativas

Los preceptos que pertenecen a un sistema jurídico pueden ser del mismo o de diverso rango. En la primera hipótesis hay entre ellos una relación de coordinación y en el segundo caso, un nexo de supra o subordinación. La existencia de relaciones de este último tipo, permite la ordenación escalonada de aquellos preceptos y revela al propio tiempo el fundamento de validez.

El orden jerárquico normativo de cada sistema de derecho se compone de los siguientes grados:

- 1.- Normas constitucionales.
- 2.- Normas ordinarias.
- 3.- Normas reglamentarias.

4.- Normas individualizadas.

El precepto fundamental del orden jerárquico normativo del Derecho Mexicano lo formula el artículo 133: "esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". (Principio, de la Supremacía de la Constitución).

El precepto revela que los dos grados superiores de la jerarquía normativa están integrados, en nuestro derecho:

- 1.- Por la Constitución Federal.
- 2.- Por las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

Por lo que toca a los siguientes grados es indispensable separar, tomando en cuenta las disposiciones de los artículos 42, 43, 44 y 48 Constitucionales, las normas cuyo ámbito especial de vigencia está constituido por el territorio de los Estados de la Federación y el de las islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados, de aquellas otras que se aplican en las demás partes integrantes del territorio nacional.

Vienen en seguida las locales ordinarias (orgánicas, de comportamiento o mixtas). El quinto peldaño de la escala jerárquica corresponde a las normas reglamentarias, el sexto a las municipales y el último a las individualizadas (contratos, resoluciones judiciales y administrativas, testamentos).

Relativamente a las otras partes de la Federación, la jerarquía es más sencilla. Después de la Constitución Federal, Leyes Federales y Tratados, aparecen las normas locales (leyes reglamentos decretos), luego las disposiciones reglamentarias y en último término, las normas individualizadas.

Por lo que tenemos en orden jerárquica en los Estados:

- 1.- Constituciones locales.
- 2.- Leyes ordinarias.
- 3.- Leyes reglamentarias.
- 4.- Leyes municipales.
- 5.- Normas individualizadas.

CAPITULO III

LOS DERECHOS HUMANOS

Mucho se ha dicho que donde encontremos a un grupo de hombres estaremos en presencia de los Derechos Humanos, pero quienes tal cosa afirman se apartan de la realidad y sólo emiten un pensamiento que los hechos se encargan de desmentir, pues la asociación no basta para establecer tal afirmación, sino que en ella debe haber cierta posición que sea la determinación; es decir, que forme el lazo que vincule fuertemente a quienes la integran. Pero puede existir el nexo sin que para ellos se requiera la existencia de elementos ajenos, que en forma nada imperativa traten de acercarse a los hombres.

1.- El Poder del Estado Frente a la Institución de los Derechos Humanos

De una manera convencional denominamos Derechos Humanos a los derechos que participan de una doble naturaleza, en el sentido de que son derechos individuales y también deberes sociales, en dos diversas relaciones jurídicas. No se trata de la doble relación que se observa en una compraventa o en una obligación crediticia, en cuyas relaciones, tratándose del primer caso, el vendedor y el comprador; y en el segundo, el acreedor y el deudor, tienen la doble calidad de titulares de un derecho a recibir la cosa, pero también tienen el deber de pagar el precio: el vendedor tiene derecho a recibir el precio, pero a la vez tiene la obligación de entregar la cosa.

En ambos casos se trata de dobles relaciones jurídicas entre dos sujetos que se encuentran en un mismo plano, público o privado, sin mediar diferencia jerárquica entre ellos. En los derechos que nos ocupan, la doble relación se presenta de manera distinta; los sujetos facultados y obligados son, siempre, uno público y el otro privado. Estos derechos son, entre otros, los derechos al trabajo, al descanso, el derecho a la salud y el derecho a la educación.

Es de observarse que algunos de estos derechos coinciden con los llamados Derechos Humanos, o sea los que atribuyen a toda persona por el solo hecho de nacer y que han sido objeto de diversas declaraciones a nivel internacional. Aquí lo que descubrimos es su fundamento de validez, en función de lograr la solidaridad social, considerándola como un valor y una necesidad esencial de la humanidad.

En cuanto a la denominación que adoptamos para esa clase especial de los Derechos encontramos alguna inspiración en el pensamiento de León Doguit, cuando indica "que la función social del derecho es la realización de la solidaridad social, como un hecho real y no como un mero postulado. La solidaridad social es la ligadura que nos mantiene unidos, de una manera racional y que complementa las deficiencias personales de cada quien. Juntos valemos más y podemos realizar todas las tareas. Nos debemos apoyo los unos a los otros. El hombre es un ser social por naturaleza, que se sabe incompleto para realizar, aislado, todas las tareas que implica la vida en sociedad y que demandan sus necesidades físicas y espirituales. El ser humano representa grandes posibilidades y perspectivas para transformar el mundo y acelerar el desarrollo y la evolución. El hombre lo puede todo, pero no solo, sino en unión de los demás. Tenemos una evolución personal, pero también evolucionamos juntos. Esa interdependencia que existe entre los hombres en sociedad; la interrelación cotidiana en la que nos necesitamos unos a otros no puede mantenerse y justificarse si no es a base de obligarnos los unos a los otros, en beneficio recíproco". Estas ideas seguramente manejaba Doguit, cuando expresó que "los hombres no tiene más que deberes frente a la humanidad y llevarlos a la práctica por el derecho y tal vez no quiso decir que hay Derechos sin un deber correlativo, sino más bien quiso subrayar la mayor importancia de lo social frente a lo individual. Tal vez quiso decir también que las conductas objeto de un deber frente a la comunidad organizada políticamente valen porque los fines sociales que se buscan, en sus beneficios, a la vez repercuten en favor de cada uno de los integrantes de esa comunidad".

Coincidiendo con León Doguit, encontramos en la Declaración Universal de Derechos del Hombre, aprobada y proclamada por la Organización de las Naciones Unidas en París el 10 de

diciembre de 1948, un apartado con el que se indica que: "toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y ampliamente su personalidad". (23)

Los Derechos Humanos como apuntábamos anteriormente, es un derecho permanente, siempre idéntico asimismo, el elemento constitutivo irreductible de todo grupo social. Impone por igual a los gobernantes y a los gobernados, el deber de abstenerse de todo acto que esté determinado por una finalidad incompatible con la realización de la solidaridad social. La regla jurídica debe constituir una limitación definida al poder de las autoridades gobernantes. Ninguna ley ni orden administrativa es válida si no es conforme a los principios que tutelan los Derechos Humanos y de interdependencia social. Es necesario, reducir todo absolutismo del poder estatal y todo abuso de ese poder. Es necesario reafirmar que tanto las autoridades gobernantes, como los ciudadanos, no tiene sino deberes. La actitud del Estado debe limitarse a la realización de ciertas funciones sociales, la más importante de las cuales es la organización y mantenimiento de los servicios públicos.

En los derechos que, con tales antecedentes, denominamos convencionalmente de Derechos Humanos, la doble relación es ésta: se relaciona el individuo con el Estado, representado por sus órganos de poder (la sociedad organizada en Estados), siendo el individuo sujeto de derecho en una relación jurídica y en la otra sujeto de deber u obligado; y lo mismo acontece con el Estado, en una relación es sujeto de derecho y en la otra es obligado.

Ahora bien, a partir de 1983, merced a la trascendental, insólita Consulta Nacional sobre Administración de Justicia, se emprendió una reforma de gran amplitud y hondura en los ordenamientos relacionados con esta materia.

La Consulta, comenzó en diciembre de 1982. Corrió su primera etapa en los meses iniciales de 1983. No concluyó aquí, sin embargo avanzó año tras año, con diversas modalidades, hasta 1988.

(23) Citado por Barragán, René. "Bosquejo de una Sociología del Derecho". Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales. UNAM. 1978. p. 179.

Esa tarea de consulta -querida y practicada- verdaderamente, sin acudir a simulacros, buscar atajos o decorar con ella conclusiones aprobadas de antemano- condujo a la preparación de autoproyectos. Todos quedaron sujetos, a su vez, a debate público.

Del modo que ahora referimos se sucedieron reformas constitucionales, nuevas leyes y modificaciones del mayor alcance en diversos estatutos. La suma constituye -cuantitativa y cualitativamente- uno de los capítulos más apreciables en la obra jurídica patria, fundamento y resultado de una obra moral de la Patria.

Vale ponderar el método de formación normativa últimamente frecuentado. De él se desprende un nuevo concepto de legislador, característico de esta sociedad contemporánea que busca manifestaciones propias para su democracia: como ejercería en otros campos de la vida y extender su espacio.

No hay reforma o nueva norma relevante que obedezca sencillamente el deseo -informado o caprichoso- de un funcionario. Se suele pensar otra cosa: que algún influyente despacho de gobierno sale el proyecto, convertido, sin más, en iniciativa; y que ésta llega al Congreso para ser aprobada de inmediato, sin enmienda, apenas cubiertos los requisitos de dictamen y presentación ante el Pleno de cada Cámara.

El movimiento en el Derecho patrio sobre justicia, trajo a partir del citado año de 1983, un conjunto de sustanciales reformas en la triple vertiente del orden positivo: sustantivo, procesal y ejecutivo.

Se ha dicho, con razón que las modificaciones sustantivas aportadas en aquel año y en los inmediatos siguientes constituyen el mayor cambio legislativo penal en México desde 1931. En efecto, la renovación que ahora comentamos llegó hasta los temas medulares de la parte general, el Libro primero del Código Penal, que permaneció casi intacta durante medio siglo.

Ley penal, clasificación y formas de aparición del delito, culpabilidad, participación delictuosa, excluyentes de imputación, concurso, penas y medidas, aplicación de sanciones y extinción de la responsabilidad penal -mencionados según el orden de aparición en el Código-, han sido reconsiderados y puesto al día. Todo ello, además de una extensa revisión del Libro Segundo y de las innovaciones incorporadas en normas penales de otras leyes.

Seguimos viendo en la justicia penal, siempre zanjada entre el crédito y el descrédito social, puesta a prueba sin pausa, una de las más finas, dignas expresiones de la ética que impera en la función pública, o por el contrario, cuando se extravía, una de las más lamentables manifestaciones de la indiferencia o de la tiranía. Por ello la justicia penal hace tanto y dice tanto en torno a la moral y a la cultura; así ha sido, a todo lo largo de la historia, la nuestra y la ajena; así será en el futuro de la vida colectiva, la de otros y la propia.

Estos apremios exigen librar valerosa y esforzadamente, con firmeza y perseverancia, una constante batalla en favor de la justicia: que la cubra de asechanzas lamentables, de impertinentes desviaciones, de excesos o defectos dolorosos para quienes, traicionando la encomienda legal y social que se les ha confiado, incurren en ellos, batalla, además, para conferir recta respetabilidad a la administración de justicia, que no ha de ser instrumento para la impunidad de infractores, ni foro para el despliegue de equivocadas pasiones, ni espectáculo factioso y demagógico.

2.- El Derecho como Alternativa Frente al Poder

Para continuar con el presente diremos que entre otros derechos, tenemos el derecho al trabajo y encontramos un antecedente de nuestra tesis sobre los Derechos Humanos, en el artículo 29, inciso b, de la Carta de Organización de los Estados Americanos, firmada en Bogotá, Colombia, el 30 de abril de 1948, en donde textualmente dice: "el trabajo es un derecho y un deber social". Claro, decimos nosotros, que no puede ser derecho y deber dentro de la misma relación jurídica, pero sí lo puede ser en dos diversas relaciones, que son éstas:

Todo individuo debe tener oportunidad de trabajar, en condiciones humanas, salubres y dignas; este es un derecho. Ejercer un trabajo o profesión, sin presiones impositivas; esta es la facultad de cada uno frente a la sociedad organizada en Estado; así tenemos garantizado nuestro acceso al trabajo.

Se nos debe permitir trabajar y proporcionárnos la oportunidad de hacerlo, como un medio de repartir y compartir las responsabilidades sociales, pero también, en esta actitud, nos convertimos los unos a los otros en sujeto de deber, en cuanto a que por razones de convivencia social, no debiéramos dejar de trabajar y entonces el trabajo resulta ser también, objeto de un deber social, en el que la sociedad organizada en Estado es la titular del derecho y la que, por tanto, puede exigir el cumplimiento del deber. Dejar de trabajar resulta una postura antisocial, reprochable y atentatoria contra el desarrollo colectivo. El hombre debe trabajar para sí y los suyos, pero en función de la sociedad a la que pertenece, cooperando para su mantenimiento, auge y evolución. La desocupación debe combatirse, no sólo por los males que puede traer para el desocupado, en lo individual, sino básicamente por los que acarrea al grupo. Por eso decimos que el derecho al trabajo pertenece a los Derechos Humanos.

Otro derecho de ese tipo es el derecho al descanso. Si trabajamos, debemos tener derecho descansar. "Nuestras limitaciones físicas nos obligan a tomar un descanso diario, especialmente dormir, divertirnos y dejar de realizar la misma actividad, para reponernos de la fatiga y también requerimos mayores períodos, por lo que es necesario tomar unas vacaciones programadas, para recuperar fuerzas. Las limitaciones físicas, propias de nuestra naturaleza, nos están dictando que descansar debe ser uno de nuestros derechos, cuando ya hemos trabajado dentro de los límites normales".(24)

El descanso no es algo que cada quien debe decidir individualmente, si lo requiere o no, porque todo trabajador necesita descansar. Es, en este sentido, un valor, algo que tiene estima y que requerimos, de conformidad con nuestra naturaleza. Tener acceso al descanso es nuestro derecho, frente a la sociedad organizada en Estado y a la vez, en otra relación jurídica nos convertimos en obligados a

(24) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Décima Edición. Editorial Porrúa. México. 1986. p.102.

descansar, porque podríamos no hacerlo por propia decisión, pero esto sería en detrimento del grupo, de la comunidad. Ante las exigencias de la solidaridad social, si estamos cansados no somos aptos para producir; con las fuerzas agotadas no podemos cooperar con eficiencia. El derecho correlativo lo tiene la propia sociedad organizada en Estado, para procurar, promover, vigilar y aún exigir que tengamos un descanso efectivo, para poder seguir siendo útiles los unos a los otros.

Es importante subrayar que como en estos derechos que examinamos siempre participa el Estado, representado por sus órganos de gobierno, la eficacia de tales Derechos, para propiciar una auténtica defensa de los Derechos Humanos, con todos los beneficios colectivos que representa, depende en gran parte del tipo de organización estatal en la que establezcan e impongan.

Se requiere, desde luego, una organización estatal donde tenga vigencia la democracia, en la que el gobierno está considerado como un administrador y coordinador de la vida pública, dentro de límites de justicia y equidad, en donde el gobierno esté considerado como instrumento de servicio, como un servidor y no como un amo. Se requiere una organización estatal respetuosa de la libertad y la dignidad que corresponde a todo ser humano. Esto sostenido como la base más firme, ya que el ejercicio de estos Derechos, en la relación donde el Estado es titular del derecho frente a los gobernados, se presta para abusos y arbitrariedades, especialmente en sistemas absolutistas, despóticos y dictatoriales. Con la eficacia de los Derechos Humanos, se trata precisamente de eso, de lograr una armónica defensa de los Derechos Humanos y no de dar mayor fuerza a los gobiernos para sojuzgar a los gobernados, con el pretexto de propiciar una mayor cohesión social.

Por todo lo manifestado, nos lleva a contemplar que de llevarse a acabo un sistema de defensa de los Derechos Humanos en México, indiscutiblemente se llegaría a un mejoramiento de vida en la sociedad.

3.- La Persecución del Estado y sus Detractores de los Derechos Humanos

a).- Sociales

Sería absurdo negar los importantes avances de los gobiernos revolucionarios en materia social. La esperanza de vida del mexicano, hoy, duplica la del mexicano de 1930, la demanda de educación primaria está cubierta en su totalidad, y más de 25 millones de jóvenes se encuentran dentro del sistema educativo nacional, cifra superior a la población total de más de 100 países en el mundo. Más del 80% de los habitantes es atendido por las instituciones de salud y seguridad social. En infraestructura básica, México ocupa un lugar entre las primeras 15 naciones del mundo. Son éstos, logros innegables en el empeño histórico y permanente para construir un gran país. La muestra es una historia de combate contra la miseria y de lucha comprometida con una mayor igualdad.

Ahora bien, el tema de los Derechos Humanos persiste entre las mayores preocupaciones de la hora actual. Asegurar el concepto y, sobre todo, garantizar la tutela, son el arraigado propósito de esa preocupación perseverante.

Es necesario conservar la intención y el trabajo, sin pausa, en este tiempo y en los tiempos que vengan. Hay que mantener el Estado de alerta y la perenne exigencia. Se trata, nada menos, de proteger al hombre, de preservar el estatuto fundamental y la realidad que lo tutele. Reconocida su dignidad suprema es preciso que cuente con los medios para el desenvolvimiento de sus potencialidades: en suma, para la satisfacción de su destino.

Existe la costumbre de concentrar los Derechos Humanos en unas cuantas estimulaciones, que tradicionalmente aluden a la vida, la integridad física, la igualdad ante la ley, la opinión, la difusión del pensamiento, la propiedad, el tránsito y otros bienes de alta jerarquía. Pero bien sabemos que eso no basta. En efecto, no es suficiente que se proteja al individuo contra el exceso en que pudieran

incurrir el poder público y sus agentes. Esta es la versión original de los Derechos del hombre. La historia se ha encargado de ampliarla.

Indispensable, sin duda, esa versión original, es menester avanzar un largo camino; postular y realizar una idea superior, por completa, de los Derechos Humanos. Esa cultura es la circunstancia que apoya al Derecho y a los Derechos; mejor aún; circunstancia que conforma la conducta al mandamiento, la costumbre a la idea. La cultura de los Derechos Humanos tiene por lo menos una doble vertiente: es un culto, y también un cultivo. Culto a la dignidad del ser humano y cultivo de cuanto la preserve y engrandezca.

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

Si estas divisiones, que durante milenios arrastra la historia, se acomodan en muchos ámbitos, lo hacen igualmente en los Derechos del hombre. Aquí inclusive, el maniqueísmo es más doloroso, porque conduce a identificar, en forma más o menos expresa o implícita, hombres de primera y hombres de segunda.

Esas aberraciones de la experiencia, que no dejan de filtrarse hacia los conceptos, constituyen la más dramática negación de la idea de la misma de los Derechos Humanos. Son incompatibles, desde luego con las fuentes latentes, que aporta una eficaz corriente de exaltación del hombre, centro de universo;

y la fuente cristiana,, aún más generosa que aquella, por la vocación que reconoce en el ser humano como producto de una idea suprema, de un designio trascendental.

b).- Políticos

Políticamente, se debe reflexionar sobre el papel del Derecho como instrumento para el control social. La sociedad se vale de diversos medios para encauzar, impulsar, moderar o contener la conducta de sus integrantes. Este acervo compone el ámbito del control social. En él figura el Derecho en general, y en particular, el orden jurídico punitivo.

Se plantea primera, pues, la función del Derecho mismo como medio de control. Esto referente sobre la cantidad y la profundidad de las normas jurídicas, si valen esos términos. Dicho de otra manera: la amplitud del universo normativo para guiar, con mayor o menor detalle, el comportamiento; y la pretensión de ese mismo universo en cuanto a la conducta; más todavía, como ya se ha visto históricamente, en cuanto a la conciencia.

Un derecho excesivo, exuberante, cae en la "sobrerregulación". Esto sucede, manifiestamente, cuando se pretende dirigir la conciencia con las normas jurídicas; cuando se quiere "internar" el Derecho para que sofoque el espíritu, no para que lo proteja.

Ejemplo de regulación "intensiva", de otro carácter, es la preceptiva carcelaria; en las prisiones todo se halla sujeto a reglamento, desde que se inicia el día hasta que llega la hora del reposo, también sujeto a un régimen preciso. Es esta una existencia reglamentada, minuto a minuto, y, además, expuesta siempre a la vista y al control del carcelero.

En el otro extremo, también indeseable, se sitúa la "infrarregulación", es decir, el derecho escaso, insuficiente, que no basta, que no tutela. Aquí se confía demasiado en la espontaneidad de la conducta. Pero en el fondo, la existencia queda sometida al arbitrio de la fuerza.

Una sociedad con derecho insuficiente, enrarecido, se halla en la puerta de la anarquía. A ésta luego relevará el despotismo, reclamado por el instinto social. En su hora, la tiranía multiplicará las normas para asemejar la vida común a una existencia carcelaria. Esta es la tiranía, sustancialmente: cárcel de la vida.

Por lo que toca al Derecho penal, hay dos funciones contrapuestas. Una, propia de la tiranía, instaura el despotismo penal. Conviene a sus fines un Derecho penal frondoso, que quere penalizar gran número de conductas. Además, prospera un Derecho penal "anticipado", que no aguarda ni supone la acción de otros medios del control social. Va a la cabeza.

Persuadido de la eficacia del choque arrasador, irresistible, el Estado tiránico pone al Derecho penal en la vanguardia, como primera instancia. Sin embargo, la experiencia demuestra que es decreciente la eficacia de la pena reiterada y extremada. El empleo excesivo de la sanción acaba por privar a la pena de buena parte de sus efectos disuasivos. Surge una especie de "costumbre de la pena", que la erosiona.

Otra es la función que el humanismo asigna al Derecho penal. Debe ser último recurso, nunca el primero. Así no se adelanta a otros medios o remedios jurídicos o extrajurídicos (políticos, religiosos, morales). No lo sustituye, ni se convierte en receptor de toda la conducta.

Bajo estas ideas, humanismo y democracia se proyectan hacia el orden penal. Creo que no basta con invocar a la democracia. Hay que llamar también al humanismo, no sea que ésta se vea suplantado o abrumado por ciertas versiones de aquella.

c).- Económicos

En los últimos años, México, como otras partes del mundo, ha vivido una crisis sin paralelo. El contexto internacional se tornó en extremo desfavorable, evidenciando y agudizando súbitamente las deficiencias estructurales internas acumuladas a lo largo de los años. Ello impuso una muy severa

escasez de recursos para el país en su conjunto, deprimió los niveles generales de vida de la población, y estrechó los márgenes de acción del gobierno. La inflación creó incertidumbre, favoreció la especulación financiera y contribuyó tanto a un cambio en la estructura de la propiedad como a una dinámica regresiva en la distribución de ingresos.

A pesar de los problemas presentados en la vida diaria y de las severas críticas en contra de la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano, cabe colegir que éste fue un paso más por preservar los Derechos naturales del hombre y se le puede considerar el antecedente más directo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Al empezar el siglo XX se vislumbran avances científicos y con ellos, parcialmente, la aceleración de las guerras. La falta de respeto a la vida y la dignidad humana sería una consecuencia lógica de la ambición bélica. En 1914 comenzó una conflagración en Europa que repercutió en el mundo entero, y al concluir la llamada Primera Guerra Mundial surgió la Sociedad de Naciones. Su vida en el foro internacional fue corta, debido a las frecuentes violaciones a los tratados internacionales por potencias de aquella época y su castigo era sólo la expulsión de la misma Sociedad de Naciones. En 1939, estalló la Segunda Guerra Mundial con la invasión, de la Alemania nazi a Polonia, lo cual tuvo como inmediata consecuencia la repartición de esa ejemplar nación entre la Unión Soviética y Alemania.

El desastre de seis años de continuas agresiones militares, la muerte de millones de personas, la metamorfosis geográfica que sufrió Europa y el detrimento de la economía mundial fueron, entre otras causas, lo que originó a la nueva Organización de las Naciones Unidas a proclamar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual ha recibido elogios y críticas.

En diciembre de 1948, el Secretario General del Organismo internacional mencionado comentó que esa Declaración es sólo un sueño. Efectivamente, en muchos lugares de la Tierra no se respetan los derechos más inalienables del ser humano, como la vida, y aquel sueño es un ideal difícilmente alcanzable.

A nuestro parecer el realismo de Javier Pérez de Cuéllar le permite ser idealista, lo cual compromete a seguir luchando para que se respeten los Derechos Humanos. El realismo a veces acaba en el conformismo y el idealismo conduce a la fantasía; pero el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, quien sabía la dificultad para llevar a cabo el propósito de exhortar a cumplir a los gobernantes la Declaración de 1948, no cede y prosigue en su compromiso a nivel mundial.

Por otra parte, es pertinente una interrogante: ¿tiene carácter verdaderamente universal el concepto de los Derechos Humanos? Raimundo Panikkar considera que no, porque si "se aceptara la posibilidad de la existencia de conceptos universales, ello implicaría una concepción rracionalista de la realidad, y tal concepto es válido sólo donde se concibió. Así según el profesor de la Universidad de California, dicho concepto se originó en Occidente".

Para Panikkar, "... no es una ley, ni una imposición, ni una creación humana, sino el reconocimiento o descubrimiento de algo intrínseco a la naturaleza de las cosas...". (25)

Por nuestra parte, diferimos totalmente en su análisis, se deben hacer algunas consideraciones. En primer lugar, ciertamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos contiene nociones aplicables en unos Estados y no en otros; un ejemplo de esto lo constituye el derecho que tiene cualquier persona a la propiedad, ya sea de forma individual o colectiva. Empero, discrepo de este intelectual en el sentido de que hay una inclinación en todas las sociedades por el derecho a la vida. Todo ser humano, debe ser respetado en su dignidad, así como en su integridad física y psicológica.

La crítica marxista en relación con los Derechos Humanos no deja de ser interesante: Para los marxistas, efectivamente no hay derecho sin obligaciones, ni obligaciones sin Derechos. Para ellos, los Derechos Humanos son sencillamente Derechos de clase.

(25) Panikkar, Raimundo. "¿Es Occidental el Concepto de los Derechos Humanos?". *Digges*. Revista Trimestral Número 120. UNAM. México. 1982. p. 97.

"Las Declaraciones de los Derechos del Hombre no tienen, como tales, valor obligatorio. Sin embargo, algunos de los principios en ellas contenidos pueden tener, realmente, el carácter jurídico necesario para que se impongan a la observancia de los Estados. De cualquier modo, estas declaraciones de Derechos vendrán ciertamente a tener enorme repercusión en la elaboración de preceptos jurídicos, bien la legislación interna de los Estados, bien internacionales". (26)

De lo anterior cabe señalar que, básicamente, se conocen dos teorías al respecto:

Una sostiene que la Declaración carece de valor jurídico y, en cambio, es un acto de fe. La otra se manifiesta en el sentido de argumentar que si bien es cierto que, aun cuando la multicitada Declaración no observa un poder coercitivo, no por ello deja de tener valor jurídico. La primera es una tesis típicamente Kelseniana, mientras que la segunda es, sin duda insuaturalista.

"La Carta de la Organización de las Naciones Unidas consagró en Derecho Internacional una orientación que antes sólo el Cristianismo y la Concepción insuaturalista del derecho consideraban posible y necesaria; el positivismo voluntarista murió con la última guerra, de la cual el principal vencedor fue el hombre, menos en la órbita de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas". (27)

La realidad es que, sin Declaración o con ella, la violación a los Derechos Humanos es constante; empero, el esfuerzo de los funcionarios de la Organización de Naciones Unidas, así como el de otras agrupaciones, por defenderlos es laudable. No se debe permitir que los hechos infrahumanos nos vuelvan indiferentes.

Los Derechos Humanos son los anhelos más caros que promueven la realización de la persona.

Una crítica muy interesante en la actualidad es la formulación por Mario Vargas Llosa en torno a los principios que revistieron a la Revolución Francesa.

(26) Fernández, Carlos. "El Asilo Diplomático". Editorial Jus. México. 1970. p. 87.

(27) Fernández, idem. p. 88.

"Una sociedad, mientras más libre es, tiende a ser menos igualitaria. Al final, la igualdad parece conseguirse solo al precio del sacrificio de la libertad... es una tragedia que una sociedad no pueda ser al mismo tiempo libre e igualitaria, pero simplemente no puede ser. La libertad trae desigualdad a una sociedad. Si nosotros aceptamos la idea de la libertad en todas sus manifestaciones - no sólo la libertad de expresión, libertad de movimiento, libertad de elección y libertad económica- y dejamos que la libertad realmente dirija la marcha de una sociedad, las desigualdades, en lugar de disminuir, tienden a aumentar". (28)

Lo expresado por el escritor peruano es una observación basada en la historia, donde muchos países tratan de regirse en la igualdad y en la libertad a la vez, cuyo resultado es tristemente la injusticia. Quizá por este motivo, en el mundo no se pueden realizar plenamente los Derechos fundamentales del ser humano.

4.- La Repercusión Social de la Tortura en México

Históricamente, el "Estado de naturaleza penal" significa la intimidación y la violencia, primeramente libres y paulatinamente moderados. No surge en este momento el "buen salvaje"; irrumpe, por el contrario, el "mal salvaje", violento, vindicativo. Se trata de una era de venganza desuada, sin prendas de cultura.

La venganza es intencionalmente absoluta; un contragolpe sin frontera. Adelante, el sentido común, que emerge, la modera; la retruque y reglamenta. Surge el instinto de la especie, trasladado a las sanciones de alborada; una venganza sin límites acabaría con el hombre sobre la tierra. En el tallón y en la composición hay un cañe de la sangre, que se derrama, por el patrimonio, que la enjuga; una suerte de contrato de compra venta cuyo objeto es la paz.

(28) Vargas Llosa, Mario. "Civilización y Fin del Siglo". Vuelta. Revista Mensual. Número 105. Editorial Abeja. México. 1985. p. 13.

El sistema penal se convierte, paulatinamente, en el más fuerte reductor o eliminador de la violencia, que no sólo conspira contra el desarrollo del hombre o de la sociedad, sino contra la vida misma. Para que la violencia se detenga, es preciso depositar la fuerza en unas solas manos: las del Estado, investido del *jus puniendi*.

Con el *jus puniendi* se enfrenta y somete la violencia anárquica. No siempre ocurre lo mismo con la violencia tiránica o autoritaria, que se ampara, precisamente, en ese Derecho punitivo, extravasado, exarcebado. Aquella acecha con el abuso de poder, uno de los temas constantes para la atención del jurista, del sociólogo y del criminólogo.

Sigue siendo el Derecho Penal, así sustantivo como adjetivo y ejecutivo, por encima de cualesquiera otros órdenes jurídicos, el escenario crítico de los Derechos Humanos. Acaso por ser el Derecho de los delitos y de las penas el refugio elemental, inderogable, de la dignidad del hombre, en él cobra peculiar intensidad y alcanza más doloroso dramatismo la acción autoritaria del Estado, y adquiere alzado vigor, en contrapartida, la resistencia a la opresión por la sociedad y por el individuo.

El despotismo opera preferentemente en los parajes oscuros, intimidantes, de la vía penal; el ejercicio de la libertad reclama, a su turno, claridad y firmeza en las garantías penales; que este derecho no sea una vasta procesión de trampas, que no disuada el desarrollo, ni excluya la justicia ni timpla la libertad.

Cada día son más las organizaciones nacionales y locales que se dedican a la defensa de los Derechos Humanos. Colegios de abogados, comisiones, sindicatos, grupos religiosos, asociaciones pro Derechos de minorías, partidos políticos piden cuenta a sus gobiernos por las violaciones a los Derechos Humanos, incluida, por supuesto, la tortura.

Estas organizaciones realizan su labor en diversos espacios de lucha. En tribunales solicitan mandamientos de *habeas corpus*. Recopilan datos sobre violaciones de Derechos Humanos que hacen

llegar a organismos internacionales. Esos informes en ocasiones llegan a configurar un panorama tan desolador que hace poco creíbles las explicaciones gubernamentales en el sentido de que los abusos se cometen tan sólo por excesos no deseables de algunos funcionarios.

Las organizaciones ahudidas también ofrecen información a víctimas en acto o en potencia acerca de derechos de los presos; medidas contra la tortura, asistencia médica y jurídica.

Existen importantes organizaciones dedicadas a la protección de los Derechos Humanos. Algunas de estas organizaciones han creado órganos y procedimientos para dar curso a las denuncias de torturas y de otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

En homenaje a la verdad, es preciso reconocer que han tenido mayor éxito en la elaboración de normas internacionales que en su aplicación práctica. Ello se debe, básicamente, a que otras organizaciones carecen de la potestad de forzar a los gobiernos a poner fin a la práctica de la tortura. Sus recomendaciones tienen fuerza moral y política, no coactividad jurídica.

El arma de que disponen las organizaciones -de efectividad limitada- consiste en ejercer presión internacional contra los gobernantes abusivos mediante la divulgación de casos.

No es posible hablar de Derecho y de Derechos y olvidar, en la realidad, con gravísimo desentendimiento, a quienes deben aplicar aquél y custodiar éstos. Por ende, cualquier esfuerzo por los Derechos Humanos debe comenzar por el trabajo de formar a quienes, con las manos armadas, asumen la misión oficial de respetarlos y de ampararlos, esto es, de ver que rijan frente a ellos mismos, que se limitan, y frente a los demás, a quienes limitan. Hay que insistir, con la más vigilante obstinación, en la selección, la formación y las condiciones adecuadas para la prestación y la permanencia en el servicio.

No menos grave es la carencia de aplicadores idóneos, aunque se cuente con normas estupendas. Quizás el grado de protección real de los derechos se mide por la calidad, inclusive la excelencia, de los protectores. Esto, sin perjuicio o por encima de las magnas declaraciones, siempre en riesgo de convertirse en inútiles declaraciones.

Conociendo a los juzgadores, el litigante sabe que en ciertas manos, que mira como bienhechores, en rigor justicieras, su derecho se afianza. En otras, se pierde. Dígalo, si no, el cuidado que los litigantes ponen en la competencia judicial, que se define en razón del turno. Este, el más aleatorio de los criterios para atribuir competencia, pone de manifiesto vicios y virtudes de la judicatura y de las demás profesiones forenses.

Nos debe interesar destacar aquí el factor subjetivo inmediato para la subsistencia de los Derechos Humanos penales; es decir, el inmenso tramo histórico que va de la brujería a la ciencia; del instructor que golpea al educador que cultiva; del inquisidor al juez moderno.

En este ámbito se observa, sin excepciones, la feroz resistencia de antiguos, tenaces desacteros. Debí ser ardua y muy larga la tarea para quitar de las manos del brujo el poder y la gloria, y depositarlos en el científico. Ha pasado y sigue ocurriendo lo mismo en el campo que examino, acaso con el agravante de que en éste, asento de una suma de potestades, la incultura y la violencia se aferran con más terquedad y provecho.

En este sentido, ha sido, pues, lenta y azarosa la evolución del sistema juritivo, que aún necesita llegar a nuevas, todavía lejanas fronteras.

CAPITULO IV

LA REALIDAD SOCIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Es conveniente señalar que el hombre, se encuentra constreñido a vivir dentro de una vida social organizada en virtud de que su existencia como individuo aislado hace que carezca de la ayuda de sus semejantes y además, por un gran número de recompensas y satisfacciones que trae como consecuencia la convivencia, la cual sólo se da dentro de la organización social.

1.- Amnistía Internacional, Extradición y los Derechos Humanos

La crisis social y económica ha disparado un clima social poco favorable al respeto de los Derechos Humanos. México es un país grande, rico y en rápido proceso de cambio. La economía mexicana figura entre las diez mayores del mundo, pero la distribución de la riqueza es una de las más desiguales del planeta. Las condiciones sociales y económicas se han deteriorado rápidamente sobre todo en la última década.

Las crecientes dificultades socioeconómicas se han visto agravadas por los problemas políticos. El Estado no ha logrado proporcionar una asistencia sanitaria y una educación adecuadas, especialmente a los sectores más pobres de la población que habitan los barrios marginales y el decadente centro de la ciudad. Los índices de criminalidad son altos. Muchas personas se han vuelto en contra de las organizaciones de Derechos Humanos.

La corrupción, la pobreza, los servicios públicos inadecuados, el temor al delito y al desempleo, combinados con los traumáticos cambios sociales y económicos, han socavado la confianza del pueblo en la capacidad del Estado para mantener el orden. En algunas ciudades han surgido fuerzas que han

explotado la desintegración de la sociedad e impuesto sus propias formas de organización social. Sólo una actuación determinada y vigorosa por parte de las autoridades podrá establecer el respeto de la ley.

En primer lugar hay que acabar con la impunidad de los responsables de violaciones de Derechos Humanos y en segundo lugar no se pueden usar las dificultades económicas como justificante de la pasividad ante los abusos.

En aquellos países en los que los funcionarios del Estado se sienten líderes para actuar con impunidad, los activistas de los Derechos Humanos son a menudo la única fuerza que se interpone entre las masas de gente normal y el poder descontrolado del Estado. Sólo ellos están dispuestos a defender a los menos protegidos injustamente procesados. Sólo ellos se presentarán ante cortes y juzgados para pedir la liberación de los encarcelados ilegalmente.

Es por lo anterior que existe amnistía internacional, que es un movimiento mundial, no gubernamental e independiente, que se esfuerza por prevenir y remediar algunas de las peores violaciones de Derechos Humanos que cometen los gobiernos.

Esta organización trabaja principalmente para liberar a los presos de conciencia, esto es, a personas encarceladas a causa de sus creencias o de su origen étnico, sexo, color o idioma, que no han hecho uso de la violencia, ni abogado por ello, tratando de lograr con prontitud juicios justos e imparciales a todos los presos políticos.

Así mismo tratan de conseguir la abolición de la pena de muerte y la erradicación de la tortura y otros tratos crueles a los presos, poniendo fin a las ejecuciones extrajudiciales y a los desaparecidos.

Tratan de acabar con los abusos cometidos por grupos de oposición, tales como la toma de rehenes, la tortura, el homicidio de prisioneros y otros homicidios.

Por tal motivo, amnistía no recurre a subvenciones estatales para evitar comprometer su independencia.

Los miembros de la organización en un país no pueden trabajar sobre las violaciones de Derechos Humanos en su propio país, con el fin de garantizar la imparcialidad. En consecuencia, no son en absoluto responsables de lo que amnistía internacional diga sobre el propio país.

Ahora bien, los miembros activistas de grupos de Derechos Humanos, son personas casi siempre anónimas que se juegan la vida a diario para dar a conocer los principios básicos de la declaración universal en sus comunidades, y para denunciar al mundo los abusos que ocurren en sus localidades. Sin su arrojo sería imposible que organizaciones como amnistía internacional pudiesen conocer toda la información necesaria para articular su trabajo. Son fuentes independientes e irremplazables para amnistía internacional, por ello, a menudo los quieren eliminar.

Los mencionados miembros activistas de grupos de Derechos Humanos, son atacados porque su trabajo socava la apariencia de respetabilidad que ampara a los gobiernos. Estos miembros son abogados, profesores, médicos, periodistas, líderes, campesinos, estudiantes, familiares de víctimas y muchos otros que potencian el entendimiento de los Derechos Humanos, vigilan la actuación gubernamental y verifican la información sobre los abusos cometidos. Emprenden acciones legales contra los perpetradores, facilitan asistencia a las víctimas y movilizan a sus comunidades en campañas para terminar con dichos abusos. En pocas palabras, protegen a los débiles y hacen rendir cuentas a los poderosos. Su contribución pocas veces ha sido más necesaria, en un mundo que experimenta vertiginosos cambios políticos, contribuyen a crear un entorno en el que se cumplan las promesas de los nuevos gobiernos y del nuevo orden mundial.

Ahora bien, ante los rápidos cambios políticos que ha experimentado el mundo, han surgido docenas de grupos de Derechos Humanos en países donde antes no hubieran podido funcionar libremente. Pueden contribuir a establecer salvaguardias legales y constitucionales para los Derechos Humanos y crear un espacio seguro para la disidencia pacífica, claro si los dejan vivir.

Los tipos de violaciones de los Derechos Humanos que se tratan de combatir se han hecho cada vez más complejos, no se han cumplido las expectativas de paz y justicia que trajo el final de la segunda guerra mundial. Un torrente de guerras locales a menudo acompañados por la virtual desintegración de la autoridad del Estado, ha traído el caos y el terror. Algunas democracias recientes han tenido comienzos vacilantes aunque prometedores; otras han acabado en el más absoluto desorden político.

El nacionalismo, los conflictos étnicos y religiosos, el hambre y la represión han provocado movimientos multitudinarios de refugiados. Cada vez hay más países, en especial los ricos, que cierran sus fronteras a quienes precisan refugio.

Esta terrible situación ilustra la interdependencia e indivisibilidad de los Derechos Humanos mejor que ningún argumento abstracto.

En esta atmósfera amnistía internacional ofrece una estructura a quienes, en todos los continentes, están dispuestos a trabajar por los Derechos Humanos fundamentales en el mundo entero.

Amnistía internacional está decidida a adaptarse a una realidad cambiante y trascender sus raíces occidentales y continuar creciendo como movimiento realmente multicultural e internacional en defensa de los Derechos Humanos.

Ahora nos corresponde examinar la extradición y al efecto decimos que:

Son dos artículos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aluden a la extradición, a saber: el 119 como norma general, y el 15 como precepto especial. El primero expone: "Cada Estado tiene como obligación de entregar sin demora los criminales de otro Estado o del extranjero a las autoridades que los reclamen, -en estos casos- el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición será bastante para motivar la detención por un mes si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional".

A este precepto, que cubre tanto la extradición interna como la externa, se ha de agregar la primera parte del 15, que dice: "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito la condición de esclavos..."

Para los países federales, como México, también se ha de traer a colación la extradición interna, que por contraste con la externa, de un país a otro, se contrae, dentro de las fronteras de un solo Estado Federal, a la relación entre las entidades más o menos autónomas que lo componen, como habíamos visto en el capítulo segundo de este trabajo.

En las constituciones extranjeras, el régimen de la extradición se suele manejar conjuntamente con el asilo. Al dejar de lado la extradición interna o endógena a la que varias constituciones dedican atención, el problema es manejado sobre todo desde el ángulo de asilo otorgándolo a perseguidos por razones políticas.

Luego entonces al hablar del dominio territorial de la ley penal se suscitan, acaso como anverso y reverso de una medalla, las cuestiones de la extradición y del asilo. Aquella es afirmación de la territorialidad de la ley; si se devuelve al delincuente al Estado que lo requiere, por haber ése delinquido en su territorio, se acepta la potestad territorial de la ley punitiva del Estado requirente. En cambio, si se le asila, sea territorial, sea diplomáticamente, se acoge una excepción al principio normal sobre el alcance de la ley sancionaria.

La necesidad de la extradición es evidente. Además de que "el lugar de la pena es el lugar del delito, pues solamente en él, y no en otros lugares, los hombres se ven forzados a ofender a un particular para prevenir la ofensa pública". (29)

(29) Beccaria, César. "Tratado de los Delitos y de las Penas". Traducción de Constanco Bernaldo de Quirós. Editorial Cajica. Puebla, Pue. México 1957. p. 130.

De esta suerte se previene y evita la impunidad, porque, la persuasión de no encontrar a un palmo de tierra que perdone a los delitos sería un medio efficacísimo de prevenirlos.

De aquí surge, entonces la extradición que consiste en la entrega que un Estado hace a otro de un individuo que ha delinquido en el territorio de este último, para que se le someta a proceso o, en su caso, se aplique la pena impuesta. "La asistencia jurídica internacional llena las lagunas resultantes de la limitación del dominio de la ley penal en el espacio. Uno de los actos de esta asistencia (no el único, pero sí el más importante) es la extradición de los criminales fugados, acusados o condenados". (30)

En cuanto al principio que gobierna esta materia, se acepta sin reservas el de legalidad, que en fórmula hermana de la legalidad para el derecho positivo se expresa diciendo nulla traditio sine lege. No es posible, entonces hacer entregas arbitrarias, que no serían consentidas por el dogma acuñado en tratados y leyes. Así, si el Código Penal es la carta magna del delincuente, en otro sentido el tratado, la ley nacional, la costumbre y la reciprocidad lo son de ese mismo delincuente en cuanto se pretende su extracción del Estado en que ha buscado refugio.

A su vez, la legalidad extradicional se desdobra en otros dos principios: especialidad e identidad de la norma. Especialidad significa que el Estado que recibe al sujeto "no puede extender el enjuiciamiento ni la condena a hechos distintos de los que específicamente motivaron la extradición, ni someterle a la ejecución de una condena distinta, compromiso que se consigna en leyes y tratados. por identidad de la norma se entiende la exigencia de que el hecho por el que se concede la extradición éste previsto como delito por la ley de los países contratantes". (31)

Se puede suscitar, obviamente, la hipótesis de que no existe convención internacional, más en este supuesto a buen seguro que la ley nacional recogerá el principio. De tal suerte ocurre en la mexicana de 1975, pues para que sea posible la extradición es preciso que el hecho por el cual se demande

(30) Von Listz, Franz. "Tratado de Derecho Penal". T. II. Tercera Edición. Traducción de Luis Jiménez de Asúa. Editorial. Editorial Reus. Madrid. 1965. p. 127.

(31) Jiménez de Asúa, Luis "Tratado de Derecho Penal". T. II. Tercera Edición. Editorial Lozada. Buenos Aires. 1964. p. 936.

constituya delito tanto a la luz del Código Penal para el Distrito Federal como en los términos de la legislación del Estado que requiera al delincuente. (artículo 6).

El tema de la extradición de nacionales del Estado requerido despierta intenso debate y ha provocado diversas reacciones. Conviene revisar los pareceres a la luz de los factores que entran en juego; alcance internacional de ciertas formas de criminalidad, necesidad de asegurar la sanción de los delitos y evitar la impunidad, defensa de la soberanía, prestaciones foráneas inadmisibles, etcétera. Si se niega la extradición de nacionales -negativa que estimamos razonable- también es preciso garantizar que la justicia doméstica del Estado requerido actuará con la indispensable eficiencia sobre el inculpado, en los términos de su propia legislación.

En cuanto al reo político, salta a la vista la hondura del problema: no hay concierto acerca de lo que deba entenderse por delito político y, falta de semejante acuerdo universal, el Estado requerido se ve en la necesidad, aquí como en el asilo, de entrar al terreno de las valoraciones y calificaciones que con frecuencia despiertan reclamación internacional, cuando conducen a más graves resultados, como lo son la ruptura de relaciones diplomáticas e inclusive el franco enfrentamiento.

El problema no se resuelve en el caso de que uno de los Estados haya fijado en su ley punitiva, con arreglo al criterio objetivo, la calificación de los delitos políticos (sistema seguido en México por el artículo 144 del Código Penal), si el otro no cuenta con idéntica calificación.

La sustracción del delincuente político a su juez natural o la ejecución de la pena impuesta, que resulta de la negativa de entrega, tiene su fuente en motivos humanitarios, alimentados tanto por la desconfianza hacia una justicia que pudiera tomar, en la especie, más bien el camino de la venganza, como en la apreciación de que quien delinque en un Estado, el requeriente, por razón o en materia política, quizás no lo hará también en el requerido, donde acaso sean diversas las circunstancias o cuya situación, las más de las veces, no interesará al perseguido tanto como la de su propia patria. Este último aserto resulta, bien visto, por demás endeble en vista de ciertas formas que ha adoptado la

delincuencia de nuestros días, que no siempre procura limitar sus golpes en función de las fronteras o las personas.

Ahora bien corresponde señalar que fue modificada la expresión Derechos del hombre, inicialmente adoptada para la declaración universal, siendo cambiada por Derechos Humanos. Esta modificación se funda en la Corte de las Naciones Unidas, inspirada ésta última en el concepto de solidaridad, responsabilidad colectiva y de igualdad de Derechos de hombres, mujeres, niños y ancianos.

Continuando con este orden de ideas es necesario señalar que la humanidad ha sufrido la calamidad de dos conflagraciones mundiales, en la primera mitad del presente siglo. La primera de 1914 a 1918, como corolario de esta se suscribió el tratado de Versalles del que surgió la Sociedad de las Naciones Unidas; la segunda fue de 1939 a 1945, la colectividad humana renovó el derecho y el deber moral de impedir su repetición, como una justa reacción frente a los brutales atentados contra los Derechos del hombre, perpetrados por Hitler y sus aliados totalitarios.

Lo anterior ha permitido la adopción de mayores precauciones para implantar un ordenamiento internacional, habiendo merecido especial atención el reconocimiento, respeto, protección y defensa de los Derechos individuales; así pues de lo manifestado resumimos que no existe una regulación uniforme en relación con el procedimiento de extradición; sin embargo podemos basarnos en los criterios establecidos en diferentes tratados. De esta manera el procedimiento sería de la siguientes forma:

Las solicitudes para extradición de los ofensores fugitivos se comunican a la autoridad competente del Estado al cual se dirige la solicitud, esto es a través de los canales diplomáticos. Al recibir ésta el referido Estado trata de amparar y detener a la persona reclamada, a no ser que sea evidente que no puede concederse la extradición de tal persona. En la mayoría de los Estados, la decisión definitiva se encuentra en manos del poder judicial, que declarará si el Estado al cual se dirige la solicitud tiene facultades o no para decidir sobre ello. Cuando el poder judicial autoriza la extradición, esta es llevada a cabo por un acto del ejecutivo.

Por otra parte no existe un criterio uniforme que contemple el caso de que solicite la extradición concurrentemente por más de un Estado, ya se por el mismo a por diferentes delitos; cuando el Estado al cual se a hecho la petición recibe mas de una solicitud por el mismo delito, puede dar preferencia al Estado solicitante en cuyo territorio fue cometido el delito; si este se realizó en el territorio de mas de un estado solicitante, el Estado al cual se hace la solicitud puede conceder la extradición de la persona al Estado que presento la primera solicitud; ahora bien en el supuesto de que un Estado reciba por dos o más Estados, la solicitud de extradición de la persona por delitos diferentes, puede, al acceder a la extradición, decidir a favor del cuál Estado habrá de hacerse, considerando las circunstancias, especialmente la gravedad relativa de las ofensas, la nacionalidad de la persona reclamada las fechas en las que se recibieron las solicitudes y la posibilidad de extradición posterior a otro Estado.

La preocupación por la reorganización del mundo de la post guerra se manifestó en el mensaje anual al Congreso de Estados Unidos de Norteamérica, dado por el presidente Franklin Delano Roosevelt el 6 de enero de 1941, en el que se proclama las cuatro libertades esenciales. "En los futuros días, que busquemos asegurar -decía Roosevelt- miramos hacia un mundo fundado sobre cuatro libertades humanas esenciales. La primera es la libertad de la palabra y expresión, en todo el mundo. La segunda es la libertad de cada persona para adorar a Dios a su manera, en todo el mundo. La tercera es, la libertad contra la necesidad -la cual- traducida en términos comunes, significa acuerdos económicos que aseguren a cada nación una vida pacífica y saludable para sus habitantes, en todo el mundo. La cuarta es la libertad contra el temor -la cual- traducida en términos comunes, significa una reducción mundial de armamentos hasta el extremo y de manera que ninguna nación esté en posición de cometer un acto de agresión física contra un vecino, en ninguna parte del mundo". (32)

El 14 de agosto de 1941, cuando todo parecía indicar la victoria de las fuerzas militares que representaban el absolutismo y la negación de los Derechos Humanos, reunidos en un barco de guerra, el presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, y el primer ministro de Gran Bretaña, Winston Churchill, suscribieron una declaración conocida como Carta del Atlántico, mediante la cual

(32) Barrios de Angeles, Dante "Estudio Genético-Funcional del Ombudsmán". Revista Uruguaya de Derecho Procesal. Número 3. Montevideo. 1980. p. 210.

dos grandes naciones reafirmaron su fe en la autodeterminación de los pueblos y en los atributos esenciales de la libertad individual. A esta carta adhirieron 44 naciones, y fué ratificada por las tres grandes (Roosevelt, Churchill y Stalin) en la Conferencia de Crimea.

La Declaración de Filadelfia, aprobada el 10 de mayo de 1944 por la XXVI Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en la nombrada ciudad Estadounidense, luego de proclamar que el trabajo no es una mercancía; que la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante; que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes; que sólo puede establecerse la paz duradera si ella está basada en la justicia social, afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades. Proclama, además, otros muy valiosos postulados que interesan al conjunto del mundo civilizado.

La Conferencia interamericana sobre problemas de la Paz y la Guerra, reunida en 1945, en la ciudad de Méxco, estableció asimismo normas fundamentales. Entre otros principios -en actas y declaraciones- se proclama la igualdad jurídica de los Estados; el fin del Estado es la felicidad del hombre dentro de la sociedad. El hombre americano no concibe vivir sin justicia. Tampoco concibe vivir sin libertad. Entre los Derechos del hombre figura, en primer término, la igualdad de oportunidades para disfrutar de todos los bienes espirituales y materiales que ofrece nuestra civilización, mediante el ejercicio lícito de su actividad, su industria y su ingenio; la educación y el bienestar material son indispensables al desarrollo de la democracia. La declaración de principios sociales de América también fue proclamada en la aludida conferencia.

La Carta de las Naciones Unidas, aprobada el 26 de junio de 1945, en la Conferencia de San Francisco, además de fijar las bases de la Organización, proclamó el respeto efectivo y universal de los Derechos Humanos entre sus objetivos esenciales.

El tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en la Conferencia Interamericana para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente, reunida en Río de Janeiro en 1947, reiteró "el reconocimiento y la protección internacional de los Derechos y libertades de la persona humana".

La IX Conferencia Internacional Americana aprobó la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre". Y la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sesión plenaria del 10 de diciembre de 1948, aprobó la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre".

Cabe señalar, como manifestaciones expresas precedentes a la Declaración Universal, la Declaración de los Derechos internacionales del hombre, formulada por el Instituto de Derecho Internacional de Nueva York, en 1929, que dice: "Es deber de todo Estado reconocer a todos los individuos el derecho igual a la vida, a la libertad y a la propiedad, y de acordar a todos, sobre su territorio, plena y entera protección de este derecho, sin distinción de nacionalidad, razas, lengua o religión". (33)

Existe también la Declaración de los Derechos Humanos esenciales, formulada por el American Law Institute, que en 1945 designó una comisión compuesta por eminentes juristas representantes de diversos países y civilizaciones, la que se encargó de elaborarla. Igualmente, cabe citar la Declaración de los Derechos fundamentales del hombre, adoptada por el Instituto de Derecho Internacional, Lausana, 1947.

La violación sistemática de los Derechos del hombre por los regímenes totalitarios, llevada a extremos inusitados por el sistema hitleriano que implantó los espantosos campos de concentración y de exterminio de Ravensbruck, de Bergen Belsen, de Mauthausen y otros, fue puesta en descubierto en toda su siniestra evidencia en mayo de 1945, mientras se celebraba la Conferencia de San Francisco, cuando los ejércitos angloamericanos penetraban en aquellos antros donde se habían cometido crímenes

(33) Carpizo, Jorge. "Tendencias Actuales del Derecho". Los Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1992. p. 5.

sin nombre contra la humanidad. Los pueblos victoriosos, en vísperas de aprobar la Carta de las Naciones Unidas, hallábase fuertemente impresionados por tan nefastos delitos, y el espíritu que animaba a todos, así como la emoción de la hora que se vivía, fueron favorables a implantar medidas destinadas a impedir su reiteración en el futuro.

Tal cuadro real y emotivo precedió al surgimiento de la Comisión de los Derechos del Hombre, creada en las Naciones Unidas por el Consejo Económico y Social. En el mes de mayo de 1946 un pequeño grupo de nueve personas, que recibió el nombre de Nuclear Commission, fue convocado por primera vez en el Hunter College a fin de que tomara conocimiento de los términos del mandato preparado en febrero de 1946 por el Consejo Económico y Social y presentará a éste sus recomendaciones privadas, tanto sobre la composición como sobre el papel de la futura Comisión. Habiendo participado, bajo la presidencia de la señora de Roosevelt, en las audiencias acordadas por el Comité a los representantes de asociaciones privadas, y luego en la elaboración de su informe, puede atestiguar que aquel formuló importantes recomendaciones, de las cuales sólo una parte fue adoptada por el Consejo, habiendo rechazado la otra parte, explícita o tácitamente, para grave daño de los Derechos y libertades a proteger". (34)

En el seno de la nombrada Comisión, se plantearon muchas cuestiones y surgieron varias dificultades para que cumpliera su cometido, que fue sintetizado en un tríptico a construir, consistiendo la primera en una Declaración Internacional; la segunda, en la suscripción de uno o más Pactos que obligaran a los Estados a la aplicación de los principios proclamados en la Declaración; y la tercera, en la proposición al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, reunida en Lake Success, dio a conocer un proyecto para la Primera Carta Internacional de los Derechos Humanos.

Llégase así a nuestros días, que imprimen el mayor impulso al reconocimiento y vigencia de los Derechos Humanos, cuyo magno edificio tiene su punto de apoyo en el postulado de la igualdad de los hombres. "El principio de la igualdad, al decir de Sebastián Soler, se afirma no como un ideal, sino

(34) Cassin, René. "La Protección Internacional de los Derechos del Hombre y sus Dificultades". T. I. Revista Jurídica. Buenos Aires. 1937. p. 75.

como una realidad; no es que los hombres deban ser iguales, sino de que en virtud de que son iguales, deberá procederse de manera determinada, la primera de todas destruyendo toda estructura que presuponga la desigualdad". (35), sabido es que el principio de la igualdad engendra naturalmente el de la libertad.

2.- Limitaciones de Facto y de Iure de los Derechos Humanos

El gran prestigio de la institución que se conoce genéricamente como Ombudsman, debido a su origen escandinavo, ha determinado que este vocablo sueco (que significa representante) hubiese penetrado en el lenguaje jurídico universal, pues si bien es verdad que en las diversas legislaciones se le han conferido varios nombres, en algunas otras, que no pertenecen a los ordenamientos escandinavos, lo han consagrado con su denominación original entre las cuales podemos señalar las leyes de Nueva Zelanda (1976) y Austria (La Ley Federal de 1976), entre otras.

Como es bien sabido, el Ombudsman tiene su origen en la Ley Constitucional sobre Forma de Gobierno de Suecia de 1809 (sustituída por la actual de 1974, que conserva la institución), y después de un lento pero firme desarrollo en su país de origen, trascendió con el mismo nombre a otros ordenamientos escandinavos, tales como la Constitución de Finlandia de 1919, y posteriormente en las legislaciones de Noruega (1952) y Dinamarca (1953).

Podemos, entonces, describir al Ombudsman de manera aproximada, como el organismo dirigido por uno o varios funcionarios, designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, los cuales, con el auxilio de personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar reclamaciones (lo que también puede hacer de oficio), por la afectación de los Derechos e intereses legítimos, e inclusive los fundamentales de gobernados consagrados constitucionalmente, de los gobernados, de manera esencial respecto de los actos u omisiones de autoridades administrativas, no sólo por infracciones de la legalidad, sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto. En primer término, dicho

(35) Soler, Sebastián. "Ley, Historia y Libertad". Editorial Lozada. Buenos Aires. 1963. p. 170.

organismo debe intentar un acuerdo entre las partes y, de no lograrlo, debe realizar una investigación para proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estime más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a los más altos órganos del gobierno y del parlamento, con la atribución adicional de proponer las medidas legales y reglamentarias que se consideren necesarias para perfeccionar la protección de los citados Derechos e intereses. Por tal motivo también se le ha calificado como magistratura de opinión o de persuasión.

Hoy en día hay diversas clases de Ombudsman. Casi cincuenta países han aceptado esta figura. Existen características esenciales de la institución como su autonomía antiburocratismo; flexibilidad y que sus recomendaciones no vinculan a la autoridad, pero cada país va dándole a la institución contornos propios de acuerdo con su tradición, realidad y orden jurídico. Es decir, no se puede copiar textualmente al Ombudsman de otro país y pensar que no hay que establecerle modalidades. El Ombudsman debe adaptarse al régimen jurídico-político de un país con la sola condición de que realmente se desee que actúe dentro de ese régimen democrático y que se garantice su independencia funcional.

Cuando se creó esta institución en México, había un gran escepticismo respecto a ella, principalmente por su desconocimiento. Entonces se le quiso vincular con personajes que son conocidos y respetados en México por su trayectoria, obra e independencia. Por ello se creó un Consejo, integrado por diez personajes de las más diversas ideologías y profesiones, para que discutan los lineamientos generales de acción del Ombudsman, pero sin intervenir en las investigaciones y casos concretos. A más de dos años de esa experiencia, afirmo que el Consejo ha trabajado muy bien y que es uno de los factores del éxito del Ombudsman en México.

El Ombudsman no puede resolver todos los problemas de la sociedad, ni aceptar las quejas en las cuales no es competente y que le presentan personas destuformadas de lo que es un Ombudsman y cuáles son sus funciones.

"El Ombudsman, como bien se ha dicho, no es un remedio mágico, panacea o "sanalotodo" que vaya a remediar la insatisfacción de la sociedad por las arbitrariedades que comete la administración Pública". (36)

Es muy curiosa la reacción de la sociedad frente al Ombudsman, especialmente en aquellas capas sociales en las cuales el nivel educativo no es alto: pretende que el Ombudsman intervenga absolutamente en todo.

Al Ombudsman se le exige, y si no puede aceptar la queja por ser incompetente, entonces se le reprocha que no sirve para nada. El Ombudsman tiene que actuar con prudencia, pero con firmeza. Nunca crear una falsa expectativa, pero siempre actuar, y actuar bien cuando la queja sí se encuentra dentro de su competencia. Asimismo, el Ombudsman debe explicar las razones de su incompetencia, tratar de convencer y, en países en los cuales no existe institución de asesoría jurídica, dar ésta en la medida de su capacidad, hasta el límite de ella. La única forma de satisfacer estas expectativas, es que el Ombudsman realice bien su trabajo. Hechos y más hechos. Resultados y más resultados. Entonces se verá que es un instrumento útil y benéfico para la sociedad y que en los asuntos en los que no interviene, es porque no lo puede hacer, no tiene competencia para ello, y si lo hiciera se vulneraría a la institución.

Se discute cuál debe de ser la capacidad del Ombudsman para investigar casos penales. Considero que no hay una contestación única aplicable a todos los países, sino que depende de la situación peculiar de cada uno de ellos. Generalmente el Ombudsman no investiga casos penales, sino recomienda que se realice la investigación. Sin embargo, cuando la autoridad no lo hace, o no tiene ningún ánimo de colaboración con el Ombudsman, éste debe de realizarla para que no prevalezca la impunidad.

(36) Maiorano, Jorge L. "El Ombudsman, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas". Ediciones Macchi Buenos Aires. 1987, p. 4.

Lo anterior pone al Ombudsman ante una situación difícil. Debe de crear su propia capacidad de investigación penal y entrenar a parte de su personal para ello. Esto es un reto de dimensiones gigantescas, pero, cuando sea necesario, se deberá hacer.

Un Ombudsman no puede conocer de una cuestión jurisdiccional, es decir, no puede involucrarse en el problema jurídico de fondo que está conociendo un juez, ni puede revisar una sentencia. La regla general es que el Ombudsman no puede sustituir al juez, el cual le merece todo respeto porque, si lo hiciera, podría resultar más dañina la medicina que la enfermedad.

Lo que se discute en la función del Ombudsman judicial es si éste puede conocer y hacer recomendaciones a los jueces sobre aspectos de procedimiento que en nada afecten el fondo del asunto jurídico y sobre actos administrativos de aquellos.

3.- Los Derechos Humanos como Necesidad Nacional

En nuestro país se inició una tendencia hacia el establecimiento del Ombudsman en época reciente, con apoyo en la labor previa de la doctrina nacional, que realizó estudios monográficos y tesis recepcionales sobre esta institución de origen escandinavo, en sus diversos modelos, los que dieron origen a varios ensayos legislativos, algunos de los cuales quedaron sin aplicación, pero que sirvieron de antecedentes a la introducción a éste instrumento tutelar que se ha extendido de manera paulatina.

Como una aproximación mayor al ordenamiento mexicano podemos señalar la introducción del Ombudsman en los ordenamientos latinoamericanos, si bien de manera todavía incipiente, pero con la tendencia a su aplicación paulatina. Al respecto, podemos señalar que esta introducción se debe a la doctrina latinoamericana, que en los años setenta inició el estudio y divulgación de la institución escandinava, conformando la cultura necesaria para su aceptación con los matices necesarios para su introducción en los ordenamientos de nuestra región.

Como antecedentes en el ordenamiento mexicano podemos señalar al Procurador de Vecinos de la ciudad de Colima, creado por acuerdo del Ayuntamiento de dicha ciudad el 21 de noviembre de 1983, el que posteriormente se institucionalizó en la Ley Orgánica Municipal de la Entidad Federativa del mismo nombre, de 8 de diciembre de 1984.

Anteriormente se había establecido, sin eficacia práctica, la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, de fecha 3 de enero de 1979.

Es posible afirmar que la primera institución realmente efectiva y que continúa funcionando de manera eficiente, es la Defensoría de los Derechos Universitarios, cuyo Estatuto fue aprobado por el Consejo Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México el 3 de enero de 1985.

Una institución que también dio ejemplo de una labor tutelar de los Derechos Humanos, fue la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, creada por la reforma a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de dicha entidad federativa, de 14 de agosto de 1988, pero que posteriormente se integró, como Secretaría Ejecutiva, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, establecida por Decreto del Ejecutivo publicado el 17 de junio de 1990.

También se puede mencionar a la Defensoría de los Derechos de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro, que fue introducida por Decreto del Ayuntamiento publicado el 22 de diciembre de 1988.

Con los anteriores antecedentes y según el acuerdo del jefe del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de 25 de enero de 1989 y cuyo Manual de Organización apareció en el propio Diario Oficial de 17 de julio del citado año de 1989, se creó la Procuraduría Social de dicho Departamento. Dicho organismo depende del propio jefe del Departamento del Distrito Federal.

Sus funciones consisten, esencialmente, en recibir quejas y reclamaciones de los habitantes del propio Distrito Federal, contra las autoridades administrativas del mismo Departamento del Distrito

Federal, que afecten sus Derechos e intereses legítimos., realizar investigaciones sobre dichas inconformidades con el objeto de formular, si proceden, recomendaciones no obligatorias a las propias autoridades, así como informar periódicamente al citado Jefe del Departamento del Distrito Federal sobre las referidas recomendaciones, las cuales también pueden tener carácter general con el objeto de mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servidores públicos.

Pero, indudablemente, el organismo protector más importante es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada por Acuerdo Presidencial de 5 de junio de 1990, cuyo Reglamento fue elaborado por el Consejo de dicha Comisión durante los días del 18 de junio al 9 de julio del mismo año de 1990.

No obstante que administrativamente dicha Comisión depende de la Secretaría de Gobernación, la misma ha demostrado un grado excepcional de independencia, que le ha otorgado amplio prestigio en todos los sectores sociales, por lo que ha logrado iniciar una cultura de los Derechos Humanos, que es un factor esencial para lograr su verdadera tutela, todo ello por medio de una intensa labor de promoción que abarca conferencias, mesas redondas, cursillos, capacitación y la publicación de numerosos folletos y libros sobre la materia.

La referida Comisión posee una estructura peculiar, en cuanto a que, además de su presidente (designado por el titular del Ejecutivo Federal), y otros funcionarios, entre ellos el Visitador, nombrados por el primero, forma parte de la Comisión un Consejo integrado por diez miembros con carácter honorífico, también de designación Presidencial, de notorio prestigio intelectual y moral, perteneciente a las diversas corrientes políticas y de opinión, que está encargado de señalar las directrices y lineamientos generales de la actividad tutelar y de promoción de los Derechos Humanos que corresponden a la citada Comisión.

Basta la consulta de los dos informes semestrales que ha presentado y publicado la citada Comisión y que corresponden a los periodos de junio-diciembre de 1990 y enero-junio de 1991, para

percatarse de los profundos cambios que ha propiciado la actividad de protección y de promoción de los Derechos Humanos que ha realizado esta institución en nuestro país. De manera destacada puede señalarse el anteproyecto de reformas legislativas que formuló la Comisión con el asesoramiento de destacados juristas mexicanos, anteproyecto que sirvió de base a la iniciativa Presidencial, transformada en el Decreto Legislativo que modificó diversas disposiciones de los Códigos Federal y Distrital de Procedimientos Penales, las que se han traducido en un mejoramiento ostensible de la situación de los inculpados, inclusive de los ofendidos, en el Procedimiento Penal Mexicano. Estas reformas entraron en vigor el primero de febrero de 1991.

Ahora bien, el Diario Oficial de la Federación publicó, el lunes 29 de junio de 1992, el texto de la "Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos". Esta publicación constituye el último acto jurídico con el cual concluye el proceso legislativo de este nuevo ordenamiento. Este proceso se inició con el envío de la iniciativa del Ejecutivo Federal el 22 de abril pasado a la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, y continuó con la discusión y aprobación, en el Senado (11 de junio), y en la Cámara de Diputados (23 de junio), como Cámara revisora.

La Ley consta de 6 títulos, 14 capítulos, 76 artículos y 8 transitorios. Para tener una idea de su avance respecto del ordenamiento anterior que regulaba la operación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación" (D.O. 6 de junio de 1990), conviene destacar brevemente sus diferencias; entre el Decreto y la Ley y su Reglamento.

Con el decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos estaba adscrita administrativa y financieramente a la Secretaría de Gobernación. (Artículo 1º del Reglamento).

La Ley le otorga carácter de órgano descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. (Artículo 1º y 2º del Reglamento).

Por lo tanto, tiene ahora plena autonomía, técnica, operativa y financiera, además de que tampoco queda sujeta a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (Artículo 4º del Reglamento).

El decreto asignaba como objeto único de la Comisión Nacional de Derechos Humanos "Proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos", otorgando 6 atribuciones. (Artículo 2º del Reglamento).

La Ley le prescribe como objeto; "la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previsto en el orden jurídico mexicano", y el confiere 14 atribuciones diferentes y mas amplias. (Artículo 1º, 2º, 6º, 16, 17 y 18 del Reglamento).

Por otro lado, por lo que hace a la integración, el decreto establecía un Presidente, un Consejo, un Secretario Ejecutivo, un solo Visitador y los recursos humanos de la entonces Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. (Artículo 4º, 6º, 7º y 8º Transitorio).

Por su parte, la Ley integra a la Comisión Nacional de Derechos Humanos con un Consejo, un Presidente, un Secretario Ejecutivo, hasta 5 Visitadores Generales y los Visitadores Adjuntos, así como al Personal Profesional, Técnico y Administrativo necesario para el desempeño de sus funciones. (Artículo 5º y del 30 al 45 del Reglamento).

Es necesario apuntar que adicionalmente, su presupuesto lo elabora la propia Comisión Nacional y lo presenta directamente a la SHCP, a diferencia de antes, en que debía integrarse con el presupuesto global que elabora el Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación.

Asimismo con base en el decreto, las designaciones del Consejo y el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, eran facultad exclusiva de un solo órgano estatal, el Ejecutivo Federal. (Artículo 4º del Reglamento).

Con la Ley, el nombramiento debe contar con la concurrencia de dos órganos estatales, el Ejecutivo Federal y el Senado de la República, o en los recesos de ésta a la Comisión permanente del Congreso de la Unión. (Artículo 10 y 33 del Reglamento).

Quizás el avance más importante entre los dos ordenamientos es el que se refiere al mecanismo de la queja. El decreto no contenía un precepto específico de naturaleza procedimental, por lo que este se resolvía de acuerdo con las atribuciones de sus órganos competentes. (Artículo 3º, 5º, 6º, 7º y 8º del Reglamento).

La Ley, en cambio, contiene un título entero (III), con 4 capítulos y 41 artículos solo destinados al procedimiento, incluidos los muy importantes del recurso de inconformidad. (Artículos del 25 al 66 y 78 al 171 del Reglamento), que establecen el sistema federal (Comisión Nacional de Derechos Humanos-Comisiones Locales), de defensa de los Derechos Humanos como un sistema descentralizado, conforme lo establece la Constitución. (Artículo 102, Apartado B).

El decreto únicamente confería la facultad a su Presidente para solicitar información a cualquier autoridad. (Artículo 5º Fracción VI).

La Ley establece un título completo, con 2 capítulos y 7 preceptos, sobre las obligaciones y responsabilidades de las autoridades y servidores públicos con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, incluyendo sanciones específicas por el incumplimiento de las mismas. (Artículo del 67 al 73 del Reglamento).

Por otro lado, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos amplía las atribuciones de la institución respecto de su decreto de creación. En la jerarquía del orden jurídico se encuentra en primer término la Constitución. Esta estableció, mediante la edición del apartado B al Artículo 102, de diciembre de 1991, los alcances de la Ley de la Comisión Nacional, en los siguientes términos:

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

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

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

La función jurídica que tiene un artículo constitucional de este tipo es el de delimitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria del precepto constitucional. Y lo hace de dos maneras:

- a) Positivamente, indicando cuál si debe ser el ámbito de competencia de la ley (Establecer organismos de protección de los Derechos Humanos ...)
- b) Negativamente (Incompetencia), esto es, indicando expresamente cuál no puede ser ese ámbito (Asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales).

Delimitada, pues, la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por la Constitución, la Ley se enmarcó y ajustó a ella de la siguiente manera:

En cuanto a validez especial, la Ley cubre a todos los mexicanos -sin distinción de ningún tipo y a extranjeros que se encuentren en el país, lo que descarta cualquier requisito de residencia, modalidad migratoria o formas de tránsito. (Artículo 1º).

Con relación a la validez material o contenido de la Ley, respetó la delimitación constitucional en el doble sentido de competencia positiva y negativa (Incompetencia).

La competencia positiva se expresa en el artículo 2º. que establece cinco funciones esenciales a las Comisión Nacional de Derechos Humanos: "Protección, Observancia, Promoción, Estudios y Divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano". Cada una de estas funciones encuentra su medio de realización con las atribuciones determinadas en el artículo 6º. Estas funciones íntimamente relacionadas se cumplen, básica pero no exclusivamente, con el procedimiento de la queja, respecto del cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene una doble competencia en función del sujeto que cometió la violación. (Artículo 3º):

- a) Actúa como única instancia si las violaciones son imputadas a autoridades o servidores públicos federales, excepto el Poder Judicial Federal.
- b) Actúa como segunda instancia respecto de las Comisiones Locales, o de autoridades o servidores públicos locales (Estatales, del D.F. o Municipales), con la excepción de la facultad de atracción de un asunto local al ámbito federal. (Artículo 60). En caso de que en un mismo hecho concurren presuntos responsables federal y locales, la competencia se surte a favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Estas dos funciones abarcarían las atribuciones contenidas en las Fracciones I a V del Artículo 6º., sobre las atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esto es: recibir quejas, investigar las violaciones, formular recomendaciones y conocer de las inconformidades.

La Ley establece otros medios, aparte de las quejas, para proteger y observar los Derechos Humanos:

- a) Procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad responsable cuando el caso lo permita, lo que se conoce como "Amigable composición", (Fracción VI).
- b) Elaborar y ejecutar programas preventivos (Fracción XI).

- c) Supervisar el respeto de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social (Fracción XII).
- d) Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país (Fracción VII).

Asimismo la promoción, se cumple con las siguientes atribuciones:

- a) Proponer cambios y modificaciones jurídicas y administrativas a las diversas autoridades del país (Fracción VIII).
- b) Elaborar programas y realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de Derechos Humanos (Fracción XIII).
- c) Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios internacionales sobre la materia (Fracción XIV).

Por otro lado los requisitos que la Ley impone para la designación del titular de este cargo son cuatro:

- a).- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- b).- Tener 30 años de edad como mínimo y gozar de buena reputación. (Artículo 9°).
- c).- No desempeñar simultáneamente otro cargo público o privado, incluyendo el ejercicio de su profesión, excepto por actividades académicas. (Artículo 12).
- d).- El titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sólo podrá permanecer en su cargo 4 años y ser reelecto por un periodo adicional. (Artículo 11).

Ahora bien, los procedimientos para demostrar la violación a los Derechos Humanos y señalar a la autoridad o servidor público responsable son tres:

- a).- El procedimiento de queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- b).- El procedimiento de queja ante las Comisiones Estatales y del D.F.
- c).- Los procedimientos de inconformidad ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Ya que la reglamentación del segundo es competencia de las Legislaciones y del Congreso

de la Unión (tratándose del D.F.), la Ley que comentamos sólo regula el primero y el tercero.

Por lo que se refiere al primero de los procedimientos señalados procede, por presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cometidas por autoridades o servidores públicos federales. En términos generales, los actos que integran este procedimiento son:

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

Aprobada la recomendación, deberá enviarse de inmediato a la autoridad o servidor público responsable, quien tiene 15 días hábiles para responder si la acepta o no y otros 15 para ofrecer pruebas de que ha cumplido con ella. (Artículo 46). La recomendación, además, se hace pública y se le notifica al quejoso.

En caso de que no se comprueben las violaciones imputadas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dicta un acuerdo de no responsabilidad, que también se remite y publica.

Por lo que se refiere al procedimiento de inconformidad, que es el tercero que señalábamos, tenemos que este mecanismo viene a reglamentar el último párrafo del Artículo 102, apartado B, constitucional, y conforma todo un sistema federal de los Derechos Humanos, ya que a través del mismo se ponen en movimiento tanto las Comisiones Locales como la Comisión Nacional. (Artículo 55).

La inconformidad es de dos tipos:

- a).- Como recurso de queja.
- b).- Como recurso de impugnación. (Artículo 57 y 61).

El primero procede por omisión o inacción del organismo local, el segundo por acción de él o insuficiencia de la autoridad o servidor público local; el primero se ejercita durante el procedimiento, el segundo al término del mismo, cuando ya se dictó una recomendación; el primero sólo se dirige contra la Comisión Local; el segundo contra ella, o bien contra la autoridad o servidor público local al que ésta hubiese enviado una recomendación insuficientemente cumplida; el primero se presenta directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el segundo ante la Comisión Local, la cual en quince días, máximo, debe enviarlo a la Comisión Nacional. El primero exige que transcurran seis meses de haberse interpuesto la queja o denuncia para que proceda, el segundo dentro de un plazo de treinta días naturales a partir de que el recurrente conoció la recomendación; el primero sólo puede presentarlo quien haya sufrido un perjuicio grave por la omisión o inacción del organismo, el segundo sólo quien haya sido el quejoso en el expediente. (Artículo 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65 y 66).

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

- 1).- Presentación y recepción del recurso.
- 2).- Comunicación a, e informe de la Comisión Local recurrida.
- 3).- Resolución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. (Artículos 37, 58, 63, 65 y 66).

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

- 1).- Presentación y recepción.
- 2).- Envío con informe sobre la recomendación y documentos justificativos de la Comisión Local a la Nacional.
- 3).- Informe del organismo o autoridad recurrida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien sólo si lo considera necesario, abrirá a pruebas.
- 4).- Resolución de la Comisión Nacional confirmando o modificando la recomendación de la Local y/o declarando suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local, en cuyo caso podrá dirigirse una nueva recomendación. (Artículos 65 y 66).

Con estos procedimientos, movilizados por el quejoso, los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano se hacen una realidad individual y social.

Las obligaciones de las autoridades y servidores públicos respecto de la Comisión Nacional son de dos tipos:

- a).- Información.
- b).- Colaboración.

Ambas se dirigen a los tres niveles de autoridad: Federal, Local y Municipal, sin que exista excepción alguna sobre la naturaleza o tipo de autoridad o servidor público que deba cumplir estas obligaciones. Esto significa que la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para exigirles es ilimitada y que abarca a autoridades administrativas, políticas, legislativas y judiciales. (Artículos 70 y 71).

Mención especial requieren las obligaciones establecidas en los Artículos 39 y 40 de la Ley, presentadas como facultades del Visitador General. Este órgano puede solicitar:

- 1).- Respecto de la investigación:
 - a).- Información adicional.
 - b).- Todo género de documentos o informes.
 - c).- Practicar visitas e inspecciones.
 - d).- Citar peritos o testigos.
 - e).- "Las demás acciones que, conforme a derecho, juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto".
- 2).- En cualquier momento, pedir "a las autoridades competentes que tomen todas las medidas preventivas o cautelares necesarias para evitar la consumación irremediable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que los

justificaron. Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto". (Artículo 40).

Esta disposición debe interpretarse con relación al Artículo 2º de la Ley, e incluso del 102, apartado B, de la propia Constitución. Una institución como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya función esencial es la protección y observancia de los Derechos Humanos, no puede permanecer impávida y esperar a que se inicie o termine el procedimiento de queja, aun siendo éste breve, sencillo y rápido, si tiene conocimiento y evidencia de que se está consumando una violación irreparable de los Derechos Humanos. Por ello requiere acción inmediata, ya que una vida o la integridad física o moral de una persona puede estar en peligro.

Los medios coercitivos que establece la Ley para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que la misma estipula son de tres tipos:

- 1).- Responsabilidad penal y administrativa en que incurran las autoridades o servidores públicos obligados por actos u omisiones durante el trámite de una queja o con motivo de ella; si estas actitudes llegasen a configurar un delito; la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá denunciarlo.
- 2).- Sanciones administrativas por actos u omisiones, específicamente durante la investigación.
- 3).- Amonestación pública o privada por conducto del titular de la dependencia de que se trate. (Artículo 70).

Los particulares que también incurran en delitos o faltas durante los procedimientos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos serán denunciados por ésta ante las autoridades competentes. (Artículo 71).

Finalmente, una medida que no es de naturaleza coercitiva; pero que sí tiene un impacto político y social muy importante, es el informe especial que la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede rendir, previsto en el Artículo 71 de la Ley; "cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen

conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado".

Por otro lado, de acuerdo con el modelo de la Comisión Nacional, varias entidades federativas han establecido comisiones locales con estructura jurídica y funciones muy similares a la primera, tendencia que seguramente se incrementará en el futuro próximo debido al éxito espectacular que ha obtenido la mencionada Comisión Nacional.

Entre dichas comisiones debemos destacar la del Edo. de Guerrero, en virtud de que posee características peculiares que señalan una evolución hacia un marco jurídico más sólido, ya que dicha institución se incorporó al Artículo 76 bis de la Constitución del Estado, por medio de la reforma promulgada el 21 de septiembre de 1990.

Dicho precepto fundamental y la Ley Orgánica Respectiva (publicada el 26 del propio mes de septiembre de 1990), si bien situaron a dicha Comisión dentro del Poder Ejecutivo y en relación directa con su titular, sin intermediación alguna, se le dotó de autonomía técnica y operativa. Además, el Presidente de dicho organismo tutelar es nombrado por el Gobernador de dicha entidad con aprobación del Congreso Local, en la misma forma que son designados los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, por lo que dicho Presidente tiene carácter inamovible hasta su jubilación, y solo puede ser destituido por causa de responsabilidad (artículo 13 de la Ley).

Otro aspecto importante de la Ley que se comenta, consiste en que en la misma se establece un procedimiento específico en relación con la desajustación involuntaria de personas (artículo 31-39), además de un recurso extraordinario de exhibición de persona (habeas corpus) (artículos 44-52 del propio ordenamiento).

Otro organismo que implica un paso más en la evolución que se advierte en cuanto al establecimiento de figuras similares al Ombudsman, se denomina Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, establecida por Ley del Congreso de dicha entidad federativa con apoyo en la iniciativa presentada por el Gobernador, primero que pertenece a un partido de oposición en nuestro país. Dicho ordenamiento fue expedido el 31 de enero de 1991.

En primer lugar, es de advertirse que el titular de la citada Procuraduría es nombrado por el Congreso del Estado de una terna presentada por el Gobernador y los dos subprocuradores son designados por el Procurador y ratificados por el mismo Congreso, lo que otorga a dichos funcionarios mayor interdependencia (artículos 90 y 100 de la Ley).

Las funciones esenciales de dicha Procuraduría son las de recibir e investigar las quejas o denuncias cuando se afecten los Derechos Humanos de los habitantes de dicha entidad federativa por las autoridades y servidores públicos de carácter local, formular recomendaciones no obligatorias a dichas autoridades y rendir informes periódicos a los superiores jerárquicos de la administración pública estatal y municipal, con copia a los titulares de los órganos de gobierno de dicha entidad, así como presentar un informe anual en el mes de noviembre ante el Congreso del Estado (artículo 12 de la Ley).

Por otra parte, se observa la influencia del modelo de la Comisión Nacional, en cuanto a que dicha Procuraduría cuenta, como organismo de participación ciudadana, con un consejo consultivo integrado con un mínimo de siete ciudadanos que gozan de reconocido prestigio en la sociedad y que se han significado por su interés y capacidad en la defensa, difusión y promoción de los Derechos Humanos (artículo 11 del citado ordenamiento).

4.- La Realidad Social de los Derechos Humanos en México

Podemos observar en la realidad jurídica y social de nuestra época que se identificaban casi totalmente los conceptos de gobernando y administrado, ya que el primero se encuentra inmerso en el

mundo, a veces impenetrable, de la actividad administrativa y en ocasiones impotente y desorientado para defender su escasa esfera de libertad frente a una creciente reglamentación administrativa que llega a ser aplastante.

Es cierto que se han establecido varios instrumentos tradicionales para la defensa de los administrados, como los recursos administrativos y el contencioso administrativo, los primeros ante la misma administración activa y el segundo por conducto de Tribunales Especializados, pero aún cuando son eficaces en términos generales, han llegado a recargarse de tal manera, que son lentos y costosos por lo que es indispensable el establecimiento de otros mecanismos más ágiles, los que, por medio de procedimientos flexibles, rápidos y poco onerosos, puedan resolver los incontables conflictos entre los propios administrados y la administración.

El Ombudsman como institución es muy reciente en el ámbito del Derecho Latinoamericano y por supuesto en México, debido a que hasta hace muy poco tiempo se consideraba como un instrumento tutelar de los Derechos Humanos extraño a nuestra tradición jurídica. Sin embargo, debido a que este mecanismo se ha extendido de manera rápida y vertiginosa en numerosos ordenamientos pertenecientes a diversas familias o tradiciones jurídicas, se despertó el interés de los juristas de nuestra región por su estudio y a medida que se conoció y divulgó, se inició su implantación de manera paulatina en nuestros ordenamientos y puede afirmarse que en la actualidad se encuentra en pleno desarrollo y se advierte una tendencia hacia su conciliación.

Son evidentes las causas por las cuales este instrumento se ha introducido y extendido en forma tan espectacular en numerosas legislaciones contemporáneas, ya que responde a una necesidad del Estado Social de Derecho, en el cual se observa un crecimiento desorbitado de la Administración Pública, pues el Estado Social se caracteriza por su intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales., para armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista., lo que implica redistribuir bienes y servicios a fin de obtener una meta muy difícil de alcanzar: la

justicia social, y por éste motivo se le ha calificado como Estado de Bienestar (Welfare State), pero también Estado Benefactor, Promotor, Distribuidor, Mánager, etc.

En los últimos diez años, en América Latina se ha dado un proceso en favor de la democracia. Diversos gobiernos militares y autoritarios han sido sustituidos por gobiernos electos popularmente. Se han expedido nuevas Constituciones, muchas de las cuales establecen nuevas instituciones para el fortalecimiento del régimen democrático. Dentro del marco de esas Constituciones, en forma pacífica, se ha dado la alternativa en el poder.

Sin embargo, este panorama halagador ha sufrido descabros con los recientes golpes de Estado en Haití y Perú. Existe conciencia de que nuestro país vive una democracia débil, cuyo futuro es incierto por el número e importancia de los problemas: guerrillas, pobreza o miseria de grandes sectores de la población, narcotráfico, mala y pésima distribución de la riqueza, corrupción, grupos marginados, concentración del poder e inmensos rezagos sociales. La actividad gubernamental ha crecido grandemente y en consecuencia, las oportunidades de fricción entre el gobierno y el ciudadano, también se han multiplicado. Además como los mecanismos tradicionales de control han resultado insuficientes, se busca uno nuevo que venga a reforzarlos, precisamente donde aquellos han mostrado sus debilidades. La Administración Pública ha crecido y se han multiplicado los organismos oficiales, con lo cual se aumenta la posibilidad de problemas entre los órganos del poder y los individuos, debido a que no existen muchas instancias para presentar quejas y los Tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos, y porque cada día es mayor la corriente internacional que está preocupada de que efectivamente se protejan los Derechos de los individuos.

Es claro que el Ombudsman sólo puede existir en donde hay democracia. En los sistemas totalitarios o autoritarios está de más o se convierte en una figura sin ninguna importancia o sin resultados prácticos. El Ombudsman sólo puede existir donde hay un interés real por que cada día la Protección de los Derechos Humanos sea mejor, donde las autoridades actúan de buena fe y están tan interesadas como los gobernados en que sus errores puedan ser corregidos con la finalidad de evitar que

se vuelvan a producir. En una palabra, para el éxito del Ombudsman es indispensable la colaboración de las autoridades y su compromiso con el régimen democrático.

Desde luego que han abundado las críticas a la figura del Ombudsman. Entre las que más oímos en esta parte del mundo están las siguientes: que no sirve para nada, ya que sus recomendaciones no tienen fuerza coactiva., que no tiene competencia propia., que viene a usurpar las atribuciones de otros órganos y que saldría sobrando si los órganos del poder cumplieran bien con sus funciones. En América Latina, algunas voces han expresado que el mal funcionamiento del orden jurídico, su falta de aplicación y la irresponsabilidad con que actúan los funcionarios públicos ha traído como una de sus consecuencias la creación del Ombudsman y que, cuando las cosas mejoren en esos países, esta institución desaparecerá por inútil. No se dan, o no quieren darse cuenta, de que cada día más países la aceptan porque ha probado su eficacia, porque más allá de las palabras y los conceptos se ha justificado, que los países que cuentan con sistemas democráticos que funcionan bastante bien y cuyos habitantes gozan efectivamente de amplios derechos políticos y sociales y sin importar las diferencias de los sistemas jurídicos, han aceptado esta institución y la han fortalecido. Entre estos países sobresalen algunos de los más importantes de Europa Occidental, entre los que podemos mencionar a Francia, Gran Bretaña, España, Suecia, Noruega, Dinamarca, y Holanda. Y esta corriente en América Latina parece ya imparable. En América del Norte: México, En Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Puerto Rico. En América del Sur: Perú, Colombia, Paraguay, y algunas provincias Argentinas, y existen proyectos para ello en varios países, como es el caso de Brasil, Chile, Venezuela y un proyecto de carácter nacional en Argentina y Uruguay.

En consecuencia, la institución del Ombudsman ya arraigó en América Latina. Vino para quedarse, vino para fortalecer nuestros sistemas democráticos, para reforzar los controles sobre el poder público y el florecimiento del Estado de Derecho, y especialmente para lograr una mayor y mejor defensa y protección de los Derechos Humanos. No hay ninguna duda, más países Latinoamericanos irán incorporando la figura del Ombudsman a sus regímenes jurídicos. Es ya, entre nosotros, una figura de

prestigio. El peligro es que se le cree sólo para lucirla, para simular, como pantalla, pero que no se le dote de los elementos necesarios para que realmente pueda funcionar.

Para concluir diremos que la sola existencia del Ombudsman es ya de por sí benéfica, porque el individuo sabe que, si lo llega a necesitar, ahí está. La existencia misma del control puede ser la razón última por la cual no sea necesario utilizarlo.

De lo hasta aquí desarrollado, nos llevaron a las siguientes:

CONSIDERACIONES FINALES

- PRIMERO .- *La sociedad contemporánea clama por el estricto apego al principio de legalidad, la exigencia generalizada del respeto total a los Derechos fundamentales hace recordar al Estado su obligación de preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguardando el ejercicio pleno de las garantías individuales mediante un sometimiento voluntario a la norma jurídica, respecto al quehacer cotidiano de quienes en su calidad de servidores públicos, tienen el deber de observar el cumplimiento legal en cada una de sus actuaciones.*
- SEGUNDO.- *Es conveniente señalar que el Principio de Legalidad no se refiere únicamente a la exacta relación entre los actos de las autoridades del Estado y la norma jurídica, sino también alude a la regularidad de la norma inferior con la norma superior., es decir, a la relación entre el reglamento y la ley, así como de la ley y la Constitución.*
- TERCERO.- *Que la convivencia civilizada a la que aspira la humanidad se sustenta en la idea primordial de que todo poder público, sus instancias y agentes que lo integran, responden a los fines de la persona humana.*
- CUARTO.- *Que en todo Estado de Derecho, las autoridades no pueden invocar la falta expresa de restricción como pretexto para eludir el acatamiento a la norma jurídica o para extralimitarse en sus funciones y competencias., todo exceso o defecto en la aplicación de la ley puede, en casos concretos, derivar en violación a los Derechos Humanos.*

- QUINTO.- *Se observa con regular frecuencia que la transgresión de la ley, motivo evidente de inmunidad, se realiza por quienes tienen el compromiso originario, no sólo de aplicarla y acatarla, sino de pugnar por su observancia total y permanente.*
- SEXTO.- *No se concibe ni se justificará jamás que al exigir el acatamiento de la ley, se viole la ley misma, es decir, el cumplimiento del mandamiento legal.*
- SEPTIMO.- *Por último considero que la Administración Pública descansa sobre el principio de que las autoridades no tienen más facultades de las que explícitamente les conceden las leyes, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción. En consecuencia todas las autoridades políticas, fundarán en ley expresa cualquier resolución que dicten.*

De lo anteriormente manifestado, se desprenden las siguientes:

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- *En México, las leyes imponen a los gobiernos Federal y de los Estados la obligación de velar por el respeto a las garantías individuales, o más ampliamente por los Derechos Humanos., obligación que ha motivado, a la luz del artículo 102 Apartado B de la Constitución General de la República, el establecimiento de organismos de protección de los Derechos Humanos, quienes conocen de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen estos Derechos.*
- SEGUNDA.- *En todo Estado de Derecho, como en México, la sociedad es la primera interesada en asegurar a todos sus miembros el goce continuo y permanente de los Derechos que otorga el orden jurídico., tal es el objetivo del poder público como mandatario del pueblo, considerando además, que la Constitución Mexicana establece que: "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..."*
- TERCERA.- *Con absoluto respeto del marco de actuación de las autoridades y servidores públicos, la intervención de las Comisiones de Derechos Humanos debe ser contemplada, no con el carácter de supervisión de la actuación en la función pública, sino como una institución que tiene por objeto el de proponer los mecanismos de perfeccionamiento del servicio público., constituyéndose de esta forma en un colaborador eficiente de la administración pública, toda vez que su función no se restringe a señalar las fallas u omisiones administrativas, sino que además sugiere las alternativas que propugnan la excelencia del servicio público.*

CUARTA.-

Debemos reconocer que en materia de responsabilidades y Derechos Humanos hay un significativo avance, se ha recorrido sin duda, un camino muy largo, pero más largo es aún el que falta por recorrer. Las Comisiones de Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, pugnan por la eficacia del Principio de Legalidad, como única vía para refrendar, en la práctica, la existencia real de un genuino Estado de Derecho.

QUINTA.-

Nuestro sistema de derecho encuentra uno de sus principios torales en la afirmación de que nadie está por encima de la ley y que ésta debe ser aplicada indefectiblemente a los transgresores de la norma, sin que tengan valor como causas excheyentes, aquellas que se sustentan en el poderío económico o político del sujeto activo.

SEXTA.-

La Constitución de la República reprueba la impunidad y la sociedad condena los execrables actos de corrupción que la provocan. En efecto, nada causa en el ciudadano común mayor desaliento y frustración, que observar como en algunos casos se retuerce el espíritu de la ley para evitar la estricta aplicación de la misma y propiciar la evasión de la justa sanción, a quienes medrando a la sombra del gobierno, aprovechan la función pública para satisfacer sus intereses personales, muchas veces realizando verdaderos atentados a las más sagradas libertades y Derechos individuales.

SEPTIMA.-

Una de las principales causas de las Comisiones de Derechos Humanos, se ubica en el combate a la impunidad de aquellas autoridades y servidores públicos que han cometido actos u omisiones sancionados por la ley, exigiendo en cada caso la incoación del procedimiento respectivo, así como la estricta aplicación de las sanciones derivadas del mismo. En efecto, para el Ombudsman es de primordial importancia tomar conocimiento de las quejas, que por conductas presuntamente violatorias de Derechos Humanos, se atribuyan a autoridades y servidores públicos, así como realizar la investigación pertinente para allegarse de las evidencias que comprueben fehacientemente la violación a los Derechos fundamentales y emitir en su caso la recomendación correspondiente, pero no menos importante es, que una vez aceptada la recomendación, el organismo protector de Derechos Humanos, verifique con toda acuciosidad que los procedimientos se lleven con riguroso apego a derecho y se aplique al transgresor de la norma, la sanción prevista en la ley.

OCTAVA.-

En la práctica, cualquier servidor público de una Comisión de Derechos Humanos puede avalar la dificultad que entraña el cumplimiento cabal de las recomendaciones, sobre todo en aquellas situaciones en que dicho cumplimiento afecta intereses particulares de quienes detentan el poder económico o político, ya que en esos momentos es cuando se aprecian en toda su dimensión, los obstáculos sobre todo de tipo humano que el Ombudsman encuentra para su ejercicio. Estas y otras reflexiones, son teoría y experiencia de todo aquello que sin duda, ya forma parte de la doctrina mexicana del Ombudsman, que inducen al razonamiento pero no al desaliento ni a la claudicación en el cotidiano oficio de procurar, por todo y ante todo, el respeto irrestricto a los Derechos fundamentales de los individuos en nuestro país.

NOVENA.-

En México, como en otros países, es una realidad latente y constante de la serie de abusos que se cometen en los distintos sectores de la Administración Pública., por lo que se hace necesario, una lucha constante de la sociedad, su participación en las decisiones de nuestros representantes desde diferentes perspectivas., a fin de que cumplan con las funciones que les son encomendadas, de una manera eficaz, rápida y sencilla. Claro está que para que se cumpla con este ideal debe, existir plena voluntad del poder público.

DECIMA.-

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, si bien cuenta con un procedimiento rápido, flexible, sencillo, poco formal y antiburocrático, mediante el cual se pretende, desde su inicio, asegurar al quejoso el goce pleno de sus derechos o en su caso, resarcir el que en su perjuicio se ha violado., también es cierto que para que cumpla debidamente su función debe existir como condición necesaria, la neutralidad política entre el gobernante y el particular.

DECIMA
PRIMERA.-

En todo Estado de Derecho, debe de prevalecer el estricto apego a las leyes, respetando en principio las garantías individuales de la población, así como los derechos sociales políticos y económicos adquiridos, sin embargo al analizar el artículo 102 Apartado B de nuestra Constitución en su último párrafo, manifiesta las limitaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el Estado Mexicano, respecto a la materia laboral, electoral y jurisdiccional, el cual es anticonstitucional y viola entre otros, en materia laboral, los logros obtenidos en la Organización Internacional del Trabajo y aceptados por la propia Constitución en su artículo 123, lo cual es contradictorio, esto en virtud de que se aprueban leyes y reformas en favor de intereses minoritarios, no importándoles las violaciones o contradicciones hacia la misma Ley Fundamental.

Por lo que se hace necesario una Comisión Nacional con el pueblo, para su estudio y análisis de estos derechos a fin de que en el artículo Constitucional mencionado, además de las garantías individuales, se contemple las materias que a la fecha excluye.

DECIMA
SEGUNDA.-

Así también, una vez contemplada la competencia, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en materia laboral, en nuestra Carta Magna, resumo que, como apartado especial se integre la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Secretaría de la Defensa Nacional, en virtud de que los funcionarios de dicha Dependencia cometen una serie de arbitrariedades, ocasionando en algunos casos hasta la muerte del individuo, sin que la Comisión Nacional de Derechos Humanos pueda intervenir para llevar a cabo su función de manera eficaz, ya que la Secretaría de la Defensa Nacional cuenta con un Tribunal Especial, en la cual la Comisión no tiene injerencia.

DECIMA
TERCERA.-

Son notorios, en cualquier burocracia los actos de ilegalidad, indiferencia, prepotencia, arrogancia y despotismo., defectos que bloquean, demeritan y obstaculizan la buena marcha de la administración pública., lo cual en materia jurisdiccional y carcelaria, es necesario, un programa de capacitación a nivel nacional, para el personal de los Reclusorios y del Poder Judicial, acerca de la cultura de los Derechos Humanos., así como la adscripción de personal especializado hacia los diferentes reclusorios en forma permanente, el cual se encargará de vigilar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y en su caso denunciar, las anomalías que se cometan, esto, con el fin de disminuir, las violaciones constantes que se llevan a cabo, en estas instituciones, tales como la tortura, que en la mayoría de los casos ocasiona la muerte del sujeto, quedando impune dichos actos.

Así mismo, se requiere, para el buen funcionamiento de este proyecto, la coordinación y colaboración de esta institución con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin la cual, sería una tarea difícil para lograr los propósitos aquí planteados.

BIBLIOGRAFIA

- ARISTOTELES. Política. Colección Sepan Cuantos. Número 70. Versión Española. Sexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1979.
- BARRAGAN, René. Bosquejo de una Sociología del Derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales. UNAM. 1978.
- BARRIOS DE ANGELES, Dante. Estudio Genético-Funcional del Ombudsman. Revista Uruguaya de Derecho Procesal. Número 3. Montevideo. 1980.
- BECCARIA, Cesar. Tratado de los Delitos y de las Penas. Traducción de Constancio Bernaldo Quiros. Editorial Cajica. Puebla, Pue. México. 1957.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Octava Edición. Editorial Porrúa. México. 1991.
- CARPIZO, Jorge. Tendencias Actuales del Derecho. Los Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1992.
- CASSIN, René. La Protección Internacional de los Derechos del Hombre y sus Dificultades. T. 1. Revista Jurídica. Buenos Aires. 1957.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Décima Edición. Editorial Porrúa. México. 1980.
- DOGUIT, León. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Nacional. México. 1977.

FERNANDEZ, Carlos. El Asilo Diplomático. Editorial Jus. México. 1970.

GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1991.

GLOVES, Romero. La Constitución de 1917 a las Primeras Revoluciones. T. II. Editores Libro. Méx., México. 1960.

HOBBS, Tomás. Leviatán. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1975.

JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado. Traducción de Fernando de los Ríos. Tercera Edición. Editorial Continental. México. 1975.

JIMENEZ DE ASUA, Luis. Tratado de Derecho Penal. T. II. Tercera Edición. Editorial Lozada. Buenos Aires. 1964.

KELSEN, Hans. Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado. Traducción de la Segunda Edición por Wenceslao Rocca. Editorial Porrúa. México. 1987.

MAIORANO, Jorge L. El Ombudsman, Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas. Ediciones Macchi. Buenos Aires. 1987.

MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. Colección Sepan Cuantos. Número 152. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1977.

MATEOS M., Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. Sexta Edición. Editorial Esfinge. México. 1975.

- MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio. Derecho Internacional Privado. T. I. Sexta Edición. Editorial Madrid. Madrid. 1974.
- MONEVA Y PUJOL, Juan. Introducción al Derecho Hispánico. Séptima Edición. Editorial Labor. Barcelona. 1968.
- PANNIKAR, Raimundo. ¿Es Occidental el Concepto de los Derechos Humanos?. Diogenes. Revista Trimestral. Número 120. UNAM. México. 1982.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Colección Sepan Cuantos. Número 113. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1973.
- SANTO TOMAS. Tratado de la Ley. Colección Sepan Cuantos. Número 220. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México. 1975.
- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencias Políticas. Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1988.
- SOLER, Sebastián. Ley, Historia y Libertad. Editorial Lozada. Buenos Aires. 1963.
- SUAREZ, Francisco. Tratado de las Leyes. Colección Sepan Cuantos. Número 130. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México. 1975.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1608-1991. Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa. México. 1992.
- VARGAS LLOSA, Mario. Civilización y Fin del Siglo. Vuelta. Revista Mensual. Número 105. Editorial Aleja. México. 1985.

VON LISZT, Franz. Tratado de Derecho Penal. T. II. Tercera Edición. Traducción de Luis Jiménez de Asúa. Editorial Reus. Madrid. 1965.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Edición. Editorial Porrúa. México. 1995.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1994.

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1994.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1994.