

008554
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
 DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
 ACATLAN

'98 ABR 21 PM 3 47

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
 INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

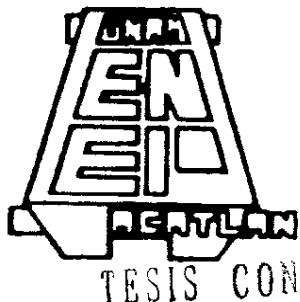
**"LA DUALIDAD DE REGULACION DE LOS
 DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA
 JURIDICO MEXICANO".**

**SEMINARIO DE TALLER
 EXTRACURRICULAR
 QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
 LICENCIADO EN DERECHO
 P R E S E N T A:
 JORGE GOMEZ MORENO**

ASESOR: LIC. FRANCISCO PEREZ HERNANDEZ.

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

1998



TESIS CON



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Le doy gracias a Dios por haberme permitido realizar este trabajo y acomodarme todas las circunstancias para su culminación, en esta nueva etapa de mi vida.

(2a. Corintios 5:17).

A mi gran esposa:

Mayra Regina Hernández Alarcón, con mi mas profundo amor.

A mis hijos:

**Jorge Fernando Gómez Hernández y Estefanía Gómez Hernández,
quienes son mi mas grande bendición.**

A mi padre:

Lic. Rafael Gómez González, con mi agradecimiento por todo el amor y el apoyo que siempre me brindó.

A mi madre:

María Guadalupe Moreno Gallardo, con mi amor, agradecimiento y profundo respeto por haber jugado un papel fundamental en mi formación profesional.

A mis queridos hermanos:

**Lic. Rafael Gómez Moreno,
Lic. Juan Bautista Gómez Moreno,
Lic. Fernando Gómez Moreno,
C.P. Margarita Gómez Moreno,
Lic. Arcelia Gómez Moreno,
Dra. Yolanda Gómez Moreno y
Lic. Patricia Gómez Moreno,
con el amor que siempre nos ha mantenido unidos.**

Al Licenciado José del Río Orozco:

**Por su gran nobleza, con respeto y mi agradecimiento al haberme
brindado todo su apoyo y sus conocimientos.**

"LA DUALIDAD DE REGULACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO".

ÍNDICE GENERAL.

INTRODUCCIÓN.-

TEMA 1.- DERECHOS HUMANOS.

- 1 1 Concepto.
- 1 2 Clasificación
- 1 3 Elementos y principios generales.
- 1 4 Escuela del iusnaturalismo.
- 1 5 Escuela del iuspositivismo.
- 1 6 Justificación del Estado de Derecho.
- 1 7 Objeto de los Derechos Humanos.
- 1 8 Fuentes de los Derechos Humanos.

TEMA 2 - LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS.

- 2 1 Antecedentes del Ombudsman.

- 2.1 1 Concepto
- 2 1 2 Fundamentos jurídicos y principios característicos del Ombudsman universal.
- 2 1 3 Atributos legales del Ombudsman.
- 2 2 Características de los regímenes de gobierno Republicano y Monárquico.
- 2 3 La Comisión de Derechos Humanos.
- 2 3 1 Antecedentes Internacionales
- 2 3 2 Antecedentes Nacionales
- 2 3 3 Decreto de creación y su fundamento Constitucional.
- 2 3 4 Integración y Nombramiento.
- 2 3 5 Facultades.
- 2 4 Relación indebida con el Ombudsman.
- 2 5 Crítica.

TEMA 3.- CONTROL JURÍDICO.

- 3 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3 2 Ley de Amparo
- 3 3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 3 4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 3 5 Ley Federal del Trabajo.
- 3 6 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- 3 7 Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del D. F.
- 3 8 Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura.

“Allí donde la Ley está sometida a los gobernantes y carece de autoridad, yo veo la pronta ruina de la Ciudad; en cambio donde la Ley es señora de los gobernantes y los gobernantes son sus esclavos, yo veo la salvación de la comunidad y la acumulación sobre de ella, de todos los bienes que los dioses suelen conceder a los pueblos”.

PLATÓN.

INTRODUCCIÓN.

Los derechos humanos han sido tema de apasionante y vibrante actualidad, para los estudiosos de las ciencias jurídicas, políticas y sociales.

Así, el autor de este breve trabajo de investigación, también fue subyugado tanto por la importancia, como por la ya referida y palpante oportunidad de dicho tema.

Sin embargo, al adentrarnos en el estudio de tan trascendentales derechos para todo ser humano, observamos que aunque el Estado mexicano intenta que los ciudadanos otorguemos nuestra confianza y legitimación, a la nueva institución del ombudsman establecida en nuestro país como una imitación al órgano escandinavo (con resultados hoy en día poco satisfactorios), consideramos conveniente sostener que lo prioritario, que el verdadero desiderátum a alcanzar por nuestras autoridades es: que se cumpla el verdadero Estado de Derecho, ya que nuestro tradicional y prestigiado orden jurídico, ya está dotado de infinidad de disposiciones legales y de organismos que por ley, deberían encargarse de la defensa y tutela de los derechos humanos.

Así, establecer nuevos órganos de control de la legalidad de la administración pública, aunados a los ya establecidos, implica también una inobjetable realidad que se está reconociendo tácitamente por parte del Estado, la inobservancia de las normas jurídicas, la violación y el ataque injustificable a los derechos humanos.

Todo lo anterior nos lleva indefectiblemente a concluir que desde el estricto punto de vista legal, existe una dualidad de regulación de los derechos humanos en México y un organismo público mas que es utilizado por el Ejecutivo Federal como instrumento de control político en el llamado Presidencialismo Mexicano.

Por ultimo, es nuestro ferviente deseo que el desarrollo de las anteriores consideraciones, haya quedado debidamente expuesto y fundamentado en los diversos apartados que conforman este trabajo de investigación, el cual ofrecemos como una modesta y sincera aunque perfectible colaboración en tan capital problemática.

TEMA 1.- DERECHOS HUMANOS

1 1.- CONCEPTOS

Como una técnica fundamental de la investigación, debemos empezar por definir el concepto de Derechos Humanos y aunque existen muchas definiciones, en lo particular destacaremos las siguientes, por considerar que son las que reúnen los elementos necesarios para precisar este término, a saber:

“Son todas aquellas facultades, prerrogativas y libertades fundamentales que tiene una persona por el simple hecho de serlo, sin las cuales no se puede vivir como ser humano

Tienen como principal fundamento la dignidad de la persona humana que en cada momento histórico, se ha tratado de reivindicar, aunque no siempre se ha logrado, además rebasan cualquier límite cultural racial, e inclusive al propio Estado.

Son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes y obligaciones al Estado para su efectivo respeto y cumplimiento y conceden facultades a las personas provistas de sanciones para asegurar su efectividad.

Sirven para proteger: la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la integridad, la dignidad, el medio ambiente y la paz¹.

Dentro de los diferentes autores que han tratado de definir este concepto, se destaca el maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez, en virtud del marco más adecuado a nuestro entorno jurídico, ya que sostiene que los Derechos Humanos son un “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de

AGUILAR CUEVAS MAGDALENA.- “Manual de Capacitación Derechos Humanos”.- Editorial C.N.D.H., México 1993, pag 15

garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente²

La Doctora Mireille Roccatti tratando de conciliar las posturas filosóficas iusnaturalista y iuspositivista, concluye, "los Derechos Humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo"³.

1.2 CLASIFICACIÓN

Desde nuestro personal punto de vista no podemos dejar de considerar en esta investigación, la siguiente clasificación o integración de los Derechos Humanos, considerados en amplio sentido, a saber:

1 - Derechos Humanos propiamente dichos, como atribuciones y prerrogativas del hombre, conocidas o desconocidas, aceptadas o no aceptadas y que pueden o no estar consagradas en normas jurídicas, siendo por ello difíciles de precisar en el campo de la realidad y de la comunicación.

2 - Derechos Fundamentales, que por su naturaleza e importancia de descubrimiento, son los que ya se consignan en una declaración, pronunciamiento o documento a nivel social y de carácter universal, y que pueden o no ser formales o positivados. Como ejemplo están aquellos que se concertan en los Tratados Internacionales, las Convenciones y Declaraciones.

3 - Finalmente, las Garantías Constitucionales, expresadas en las normas jurídicas escritas de un ordenamiento legal con todas las formalidades y prerrogativas

² DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa México 1994, pag 1063

³ ROCCATTI MIREILLE - "Los Derechos Humanos la Experiencia del Ombudsman en México" Editorial Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México 1996, pág 19.

para hacerlas valer. Como realidad jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consignan principalmente en su capítulo I "De las Garantías Individuales" Título Primero, las cuales se analizarán con posterioridad.

Así, los Derechos Humanos vienen a ser los valores; las normas jurídicas se deben fundamentar en estos, para darle al Derecho Positivo la capacidad de realización, efectividad y cumplimiento en un sistema jurídico, en donde el Estado y los particulares, deberán respetarlos y garantizarlos, ya que estos existen, en ocasiones, aún al margen de la normatividad.

1.3 ELEMENTOS Y PRINCIPIOS GENERALES.

Considerando lo antes expuesto y de conformidad con el Derecho Internacional, se desprenden los siguientes elementos que integran el concepto de Derechos Humanos

- Son un conjunto de normas escritas o no escritas de carácter sustantivo y objetivo universalmente aceptadas;
- En su modalidad de garantías constitucionales, son contempladas por los ordenes jurídicos nacional e internacional;
- Su objetivo se basa en el reconocimiento de la dignidad e integridad del hombre,
- Su objetivo es la persona física con consecuencias jurídicas en su comportamiento y en su actuar;
- Se integran por un grupo de privilegios de naturaleza civil, social, política, establecidos en favor de las personas físicas;
- En su calidad de garantías constitucionales, imponen al Estado obligaciones de no hacer en el caso de las prerrogativas civiles y de hacer, por cuanto a las prerrogativas sociales y políticas.

En este sentido tendremos que resaltar los principios generales en que se fundan los Derechos Humanos, dentro de cualquier marco jurídico o social, a saber:

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en derechos, integridad y dignidad humana y dotados como están de razón, su comportamiento mutuo deberá ser fraternal.

- La libertad, la justicia y la paz en el mundo, tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los seres humanos.

- La realización del ser humano libre, necesita condiciones que permitan gozar a cada persona sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

- El derecho de los pueblos para autodeterminar su destino y su desarrollo económico, político, social y cultural, es condición para disfrutar de los derechos y las libertades fundamentales.

- Favorecen la consolidación dentro de las instituciones democráticas de un régimen de libertad personal y de justicia social, fundada en los derechos esenciales del hombre

- El Estado no podrá destruir ni restringir los derechos humanos fundamentales

- Los Estados se han comprometido a respetar en forma absoluta los derechos individuales y a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales.

- Tiene una dimensión histórica y constituyen un ideal común para hombres y mujeres de todos los pueblos.

1.4. ESCUELA DEL IUSNATURALISMO.

Ahora bien, entrando al estudio que se refiere a este tema, podemos decir que en cuanto a la naturaleza jurídica de los Derechos Humanos, existen diversas corrientes doctrinarias que tratan de explicar su origen y naturaleza, a partir de puntos de vista distintos entre ellos.

La escuela iusnaturalista sostiene que la existencia de los Derechos Humanos se basa en reglas del Derecho Natural, superiores a las normas jurídicas, que emanan de la propia naturaleza humana, considerándose por lo tanto inherentes al hombre por el simple hecho de serlo; es decir, son consubstanciales al ser humano.

El hombre para crecer y alcanzar la plenitud, requiere de satisfacer sus necesidades, pero dicha satisfacción debe obtenerse sin menoscabo del debido respeto a la dignidad e integridad humana; esos derechos esenciales constituyen valores filosóficos, que se plantean como los ideales axiológicos a que todo hombre aspira

En efecto, la filosofía iusnaturalista sustenta como primordial característica del hombre a la dignidad, es decir, el hombre, por el simple hecho de serlo, requiere del reconocimiento de lo que su naturaleza propia le representa en forma objetiva y subjetiva, su respeto y finalmente su protección.

Para los iusnaturalistas esa protección se da a través de un conjunto de reglas naturales, universales e inmutables fundadas en la naturaleza humana, que existen plenamente con toda independencia de su positivación, e incluso por encima de las normas jurídicas que contravengan las exigencias ontológicas de la naturaleza.

Felipe Battaglia estima que "es el Cristianismo quien refuerza en su origen previo esta idea de la persona humana y a la concepción de los Derechos Humanos, que por el transcurso del tiempo y el devenir de las ideas, ahora se les

califica de Derechos Innatos o Derechos Naturales⁴. Este argumento lo sostiene señalando que con anterioridad al Cristianismo, el sujeto no era contemplado con una significación ética y jurídica fuera del Estado, es decir, no se le atribuye una existencia independiente del ente político con propia dignidad y valor.

Caracteriza a las posiciones iusnaturalistas, la afirmación de que el derecho vale y, consecuentemente obliga, no porque lo haya creado formalmente un legislador humano, o tenga su origen en cualquiera de las fuentes formales, sino por la bondad o justicia intrínsecas de su contenido o esencia.

1.5 ESCUELA DEL IUSPOSITIVISMO.

Por otro lado la escuela positivista sostiene que la norma jurídica, está por encima de cualquier otra norma de diferente índole; que los Derechos Humanos son producto de la actividad normativa del Estado, en consecuencia solo pueden ser exigidos por el individuo hasta que el Estado los haya promulgado.

Los positivistas consideran que los Derechos Humanos, son los que han sido reconocidos por el legislador, a través de un determinado ordenamiento jurídico.

Por lo tanto la filosofía iuspositivista, considera a los Derechos Humanos como " pretensiones históricamente logradas por la voluntad colectiva consolidada en normas positivas de rango prioritario"⁵.

Así como en el iusnaturalismo se habló de universalidad y de inmutabilidad, con el iuspositivismo será necesario encuadrarse dentro de un Derecho aplicable a un Estado o comunidad históricamente determinados, con la característica de ser variable

⁴ BATTAGLIA FELIPE - En P. S. CASTAN CASTOBENAS. JOSE.- "Los Derechos del Hombre". Editorial Reus. Madrid 1985. pag. 40

⁵ CASTAN CASTOBENAS. JOSE.- Op. Cit. pág. 43

A la luz de esta corriente del pensamiento jurídico, cualquier referencia al Derecho, involucra al Estado, lo que para Kelsen ambos términos son uno solo, por lo tanto, referirnos a los Derechos Humanos, involucra la autodeterminación del Estado, mediante el otorgamiento de Derechos Públicos Subjetivos al individuo, como parte integrante de él.

Al iuspositivismo no le interesa que esos Derechos sean justos o no, lo que lo distingue radicalmente con los iusnaturalistas, es que no admiten un derecho injusto.

De este primer análisis podemos sostener un pronunciamiento personal eminentemente iusnaturalista de los Derechos Humanos, sin embargo, no debe perderse un criterio de objetividad jurídica.

Desde luego que una de las características fundamentales del Derecho consiste en que no regula al interior del hombre, como lo hace la moral o la religión; se ocupa de la conducta exterior, es heterónomo, lo que significa que su cumplimiento no depende de la voluntad del individuo. Esto indica que solo cuando estas reglas naturales, inmutables e universales que invocan la dignidad del hombre se positivizan en normas jurídicas concretas, aplicables aun en contra de la voluntad de los individuos (coercibilidad), pasamos del campo de la filosofía, de la religión o de la ética, al ámbito del Derecho. Es hasta entonces en que se puede proteger o defender al hombre, de manera real, práctica y concreta a través de los Derechos Humanos.

Consideramos que es muy importante la materialización normativa de los Derechos del Hombre, ya que si estos derechos se quedan en el plano de la conciencia individual, irremediablemente se acarrearán actos arbitrarios, no solo por el órgano del poder, sino también por aquellos grupos económicamente poderosos, que al no ver restringida la tendencia natural del predominio del más fuerte y un marco de dominio cada vez más amplio, ilusoriamente se detendrán autónomamente por consideraciones de tipo moral o religioso.

Para que se culmine en un proceso de reconocimiento formal a los derechos esenciales del hombre, se deberá alimentar y enriquecer al Derecho Positivo con los conceptos y la filosofía del Derecho Natural.

Es indiscutible que el Derecho Mexicano adopta la Teoría Positivista, en efecto, el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución..." Se refiere desde luego a los Derechos del Hombre reconocidos por el Estado, a través del orden jurídico constitucional. En este sentido el apartado B del artículo 102 de la propia Constitución, señala que "el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano." ambos artículos aluden a la positividad de los Derechos Humanos en nuestro país

Por lo anterior, consideramos que el Derecho Natural y el Derecho Positivo deben tener una gran uniformidad sustancial, como una aspiración primordial de los defensores de los Derechos Humanos y de los amantes del Derecho, así, la perfección de nuestras normas jurídicas, se logrará en la medida en que en ellas se consagren aquellos valores universales derivados del simple hecho de ser hombre.

16 - JUSTIFICACION DEL ESTADO DE DERECHO.

La convivencia social civilizada a la que aspira la humanidad, se basa en la idea fundamental de que todo poder público, sus instancias y agentes que lo integran, responden a las finalidades del ser humano.

En este sentido consideramos que el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas, se deben realizar en un ambiente de paz, de tranquilidad, de oportunidades de desarrollo, de bienestar y de la excelencia que buscan los seres humanos, para alcanzar sus fines en una sociedad civilizada y políticamente organizada; sin embargo, para lograr y hacer realidad esta circunstancia, es condición indispensable la Seguridad Pública a cargo del Estado, de lo contrario

cuando se presenta la sistemática violación a los Derechos Humanos por parte de las autoridades, servidores públicos o particulares y si a ello se le agrega los altos índices de criminalidad, que hacen más compleja la vida en sociedad, se presenta una inseguridad pública que detona circunstancias sociales de falta de unidad o de identificación de grupos o clases sociales con el gobierno, llegando incluso a plantear problemas de ilegitimidad, ilegalidad, inestabilidad social, insurrección e inclusive ingobernabilidad, que quebrantarían a cualquier Estado de Derecho.

La Seguridad Pública y los Derechos Humanos, están estrechamente vinculados con los ideales de una sociedad civilizada y democrática que aspira al pleno desarrollo económico y social

Un auténtico Estado de Derecho solamente puede concebirse, en el marco del escrupuloso respeto a la normatividad jurídica, para generar una sociedad libre y armónica, en donde el Derecho se convierta en un factor de equilibrio social que impida tanto el ejercicio inmoderado de poder, como la excesiva debilidad del mismo, lo que podría provocar la anarquía o la insurrección.

La sociedad contemporánea clama por el estricto apego al Principio de Legalidad y la exigencia generalizada del respeto total a los Derechos Humanos, hace reflexionar 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 institucional a la norma jurídica establecida.

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 superior; es decir, a la relación entre el Reglamento y la Ley, así como de la Ley Reglamentaria y la Constitución.

Así, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 39, establece que "...todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..." resultando así que el

Derecho y por ende el Estado, existen por y para el hombre y no el hombre para el Derecho y el Estado

El Estado a través de sus instituciones de seguridad pública, tiene constitucionalmente el uso exclusivo de la fuerza para mantener el orden público y dar cumplimiento a las Leyes y Reglamentos.

La constitución prohíbe que los habitantes se hagan justicia por sí mismos, o que en consonancia con el pensamiento de Rousseau, ejerzan violencia para hacer valer sus derechos. El Estado no puede delegar o concesionar a los particulares el uso de la fuerza ni de la coerción para que se cumplan las leyes, por lo tanto, el Estado asume la responsabilidad que de esta función se realice con pleno respeto a los Derechos Humanos

Una de las funciones del Estado es procurar y salvaguardar el bien común 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 debe garantizar.

El ejercicio y goce de los Derechos Humanos, se debe garantizar 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 esta obligado a actuar siempre respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos.

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 en la Constitución General de la República. En este postulado se sostiene la obligación del Estado de preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguardando el ejercicio pleno de las denominadas 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 con toda precisión lo que la Ley señala en cada una de sus disposiciones.

El avance de la civilización y el establecimiento y respeto a los Derechos Humanos, han sido históricamente tomados de la mano, es decir, en el grado de que

en un Estado se reconocen y respetan los Derechos Humanos, se determina su situación particular en el desarrollo y evolución social.

El orden jurídico mexicano, y en especial su sistema jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, está pretendiendo realizar un esfuerzo en rescatar la confianza de la población, respecto a su gobierno y a sus instituciones; las atribuciones que la Ley confiere a estos organismos, no tienen otra finalidad que la de preservar el Estado de Derecho del sistema jurídico mexicano.

Para el maestro J. Jesús Orozco Henríquez por Estado de Derecho se entiende básicamente, " .aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el Derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de Derecho alude a aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el Derecho .."⁶

Para poder redondear estos conceptos acerca del Estado de Derecho, deberemos precisar que el mismo está integrado por los siguiente elementos:

- Legalidad.- Que consiste en un actuar del Estado conforme a las normas jurídicas
- Legitimidad - Que implica la congruencia y la conducta conforme a los valores y a la ley
- Legitimación.- Que se encarga de subsanar o justificar la conducta conforme a una norma establecida.

17- OBJETO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

⁶ " DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO".- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Editorial Porrúa, México 1994, pag 1328

Las teorías jurídicas que han tomado forma alrededor de los Derechos Humanos, se auxilian de otras ramas del conocimiento, como la filosofía, la sociología o la ética para comprensión de conceptos fundamentales como la naturaleza del hombre, la dignidad o la integridad de las personas, entre otros.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, intentaremos clarificar lo que a la Teoría del Derecho interesa sobre el tema:

El Objeto de los Derechos Humanos.

El hombre es el objeto y a su vez, el origen de los Derechos Humanos; estos no son producto del surgimiento del Estado, irrefutablemente son anteriores a él.

El término técnico con el cual el Derecho identifica al hombre, es el de persona física y lo define como “.todo ente capaz de tener facultades y deberes correspondiente al sujeto jurídico individual...”⁷, en este sentido consideramos conveniente destacar que debe tenerse a ese ente, como un ser bio-psico-social y espiritual, conforme a la teoría de Nicolás Hartman.

Algunos tratadistas sostienen que los Derechos Humanos pueden extenderse a las personas jurídico colectivas. Germán J. Bidart Campos explica que no se puede ignorar la sociabilidad del hombre y los grupos, que son su resultado, y establece que “ la sociedad pluralista no es solo convivencia de hombres con libertades y derechos individuales, sino de hombres y grupos. Y los grupos precisan también como el hombre, y por ser producto del Derecho “del hombre” a asociarse, de aquellos derechos y libertades”⁸.

Desde nuestro personal punto de vista, consideramos que no es correcta la opinión del destacado tratadista argentino, ya que es evidente que el Derecho de Asociación, es fundamental para el hombre y como tal se le garantiza, sin embargo, en

⁷ GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.- “Introducción al Estudio del Derecho”. Editorial Porrúa, México 1984, pág. 2”

⁸ BIDART CAMPOS, GERMAN J.- “Teoría General de los Derechos Humanos”, Editorial UNAM, México.1993, pá. 54

el caso de la persona moral o persona colectiva, el Derecho da vida a una entidad conformada por un número determinado de personas individuales o colectivas que se unen con un fin común, con independencia de las conductas de quienes las integren.

Al mencionar el término vida jurídica, debemos recordar que se trata de una ficción del Derecho, de entidades limitadas al objeto social para el cual fueron creadas.

Los Derechos Humanos son por esencia natural y jurídica, propios del ser humano, su contenido persigue la protección de la dignidad y la integridad del hombre.

En consecuencia la dignidad no es atribuible a las personas jurídicas colectivas, consideradas como tales, en virtud de que no son seres humanos; sin embargo puede considerarse al hombre colectivamente, como en el caso de los grupos indígenas y perfectamente caer dentro de la protección de los Derechos Humanos, es decir, que el vocablo colectivo así entendido, no está reñido con la esencia de los Derechos Humanos.

Lo que los Derechos Humanos protegen de las personas jurídico colectivas, son los derechos inherentes a las personas físicas que las integran, y no pueden proteger a una ficción del Derecho intangible, producto de la abstracción mental.

La persona física se encuentra dotada de un conjunto de cualidades, que la convierten en sujeto de derechos y obligaciones, a esto lo denominamos personalidad jurídica Miguel Villoro Toranzo la define como "...la capacidad de una persona jurídica, reconocida por el derecho, para ser sujeto de imputación de las consecuencias del sistema normativo..."⁹ La personalidad jurídica actúa como un gran reflector, que con iluminar a la persona, permite que se le considere como existente en el ámbito jurídico.

La personalidad jurídica significará el reconocimiento jurídico de dichos derechos, a toda persona que la tenga, como centro de imputación normativa.

En consecuencia los Derechos Humanos son propios de la persona física e inherentes a que ésta tenga personalidad jurídica.

VILLORO TORANZO MIGUEL.- "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, México, 1984, Pág. 14.

Por lo anterior podemos concluir que el objeto de los Derechos Humanos, es la persona física dotada de personalidad jurídica.

1.8 - FUENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Para García Máynez se visualizan tres tipos de fuentes del Derecho:

La fuente formal que según su opinión son "...los procesos de creación de las normas jurídicas..",

Las fuentes reales, que afirma son "...los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas..",

Y las fuentes históricas, que identifica como "...los documentos (inscripciones, papiros, libros). que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes..."¹⁰

Nestor De Buen comenta que al hablar de normas, es necesario dirigirse a su expresión formal, (difiere de García Máynez) e indica que son fuentes del derecho la ley, la costumbre y la jurisprudencia y no los procesos que les dan origen; además sustenta que " la clásica tripartición en fuentes formales, fuentes materiales o reales y fuentes históricas es, en si misma errónea, porque intenta presentar como especies de un mismo género, tres conceptos que, evidentemente, no tienen un denominador común. La norma en el esquema de Kelsen, como juicio, nada tiene que ver con los factores sociales que determinaron su nacimiento, ni con el documento en que fue plasmada. "¹¹, fundándose única y exclusivamente en la voluntad del gobernante, derivada de su necesidad de controlar a sus gobernados.

Para los Derechos Humanos podríamos dejar a un lado las fuentes históricas, entendidas como el documento en sí, mas no a los elementos que inspiran su composición.

¹⁰ GARCIA MAYNEZ, EDUARDO - "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, México 1984, Pág 51

¹¹ DE BUEN, NESTOR - "Derecho del Trabajo", Tomo I. Editorial Porrúa México 1986. Pág. 434

Respecto de las fuentes materiales, los elementos sociales son de extraordinaria importancia, ya que permiten al hombre conocer los factores predominantes en un momento histórico determinado, que motivaron hechos arbitrarios e inhumanos y dar sentido y contenido a este tipo de derechos.

Las fuentes formales, aquellas que tienen implícita exigencia, validez y fuerza jurídica, sin duda alguna son las de mayor trascendencia para los Derechos Humanos.

El derecho esencialmente es un sistema de normas que se encuentran jerárquicamente escalonadas. Miguel Villoro Toranzo ¹² formula un esquema de grado jerárquico normativo, integrado por:

- Normas Fundamentales,
- Normas Secundarias;
- Normas Reglamentarias;
- Normas Individualizadas.

En México, el artículo 133 de su Constitución Federal, consagra:

"Esta constitución las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados de 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."

Tenemos así, que a nivel constitucional, los Derechos Humanos incluidos en las llamadas garantías individuales y su protección, se da en infinidad de artículos constitucionales, en los correlativos del Juicio de Amparo, y en general se encuentran contemplados en todos aquellos cuerpos legales que en su parte dogmática, contienen derechos públicos subjetivos.

En cuanto a las Leyes Reglamentarias, podemos citar la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Ley General de Salud, la Ley Federal del Trabajo, como ejemplos, de fuentes formales de los Derechos Humanos.

¹² VILLORO TORANZO, MIG: EL - "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, México 1984. Pág 364

Los Tratados son una de las fuentes de mayor importancia en materia de Derechos Humanos y la Jurisprudencia.

La Jurisprudencia significa prudencia para el justo, "...la interpretación de la ley, firme reiterada y de observancia obligatoria..."¹³

En nuestro país, la Jurisprudencia que emana de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, han enriquecido los conceptos sobre protección de Derechos Humanos, principalmente en lo tocante a los Derechos Civiles y a su interpretación sobre la procedencia del Juicio de Amparo, medio para salvaguardar las llamadas Garantías Individuales.

En virtud de lo anterior, debemos concluir que por un orden jerárquico fundamentado en el artículo 133 del supremo ordenamiento jurídico, cimbrados en el hecho de ser principios fundamentales para un Estado representativo y democrático, de conformidad con el artículo 40 constitucional, corresponde a los Derechos Humanos el más alto rango legislativo y judicial.

Por lo tanto, las principales fuentes de los Derechos Humanos en México son la Constitución Federal, las leyes emanadas del Congreso de la Unión, los Tratados Internacionales y la Jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

TEMA 2.- LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS.

2.1 - ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN.

Contrariamente a lo que algunos podríamos suponer, el Ombudsman no es una institución de reciente creación en el mundo. Constitucionalmente lo encontramos en Suecia en su ley constitucional del 6 de junio de 1809, en donde se reconoce una práctica que desde el siglo XVI arrancó con la figura del "Justitie Kansler" que fue instituido por el Rey Sueco, como delegado de la Corona, cuya función era la de supervisar la correcta aplicación de las leyes y reglamentos, por parte de los servidores públicos, con la responsabilidad de informar periódicamente al Parlamento del resultado de sus gestiones. Se trataba de un verdadero órgano de control de los actos de la administración pública, que pretendió cumplir con la suprema aspiración de reconocer y respetar la dignidad e integridad de la persona humana.

En su versión original, el Ombudsman tuvo como contexto de su actuación, el de la garantía de legalidad vigilando, supervisando y corrigiendo errores de lo que puede llamarse una recta administración pública.

La constitución sueca vigente desde 1947, conserva esta institución y actualmente es regulada por el nuevo documento constitucional denominado "Instrumento de Gobierno" en vigor desde 1975, que de conformidad con el modelo original, es un funcionario dependiente del Parlamento, pero con autonomía funcional, con la atribución esencial de recibir las reclamaciones de los gobernados contra las autoridades administrativas cuando afectan sus derechos e intereses legítimos, con el propósito de obtener un pronto arreglo, o bien en caso de no lograrlo iniciar una investigación para formular recomendaciones a las propias autoridades administrativas, mismas que se publican en los informes periódicos, generalmente de carácter anual, que rinden al propio órgano legislativo.

Las funciones de esta histórica institución han trascendido con diferentes denominaciones a diversos países de Europa, Asia, África, Oceanía y América, por que es un instrumento que ha pretendido, servir para controlar el desvío en el ejercicio del poder, en favor de la libertad, la igualdad, la integridad y la seguridad jurídica de las personas.

En la actualidad existe una institución similar a la del Ombudsman en mas de 50 países

La expresión sueca Ombudsman no tiene en el castellano una traducción exacta, sin embargo en su acepción etimológica, se integra por los vocablos "ombud", que significa el que actúa como vocero o representante del otro y "man", hombre y frecuentemente se le ha interpretado como "delegado", "representante", "procurador", que tiene como función la de ser comisionado, protector, mandatario, representante del pueblo, designado por el Parlamento y supervisor de la actuación pública para corregir los actos de la mala administración pública.

Su antecedente lo encontramos en el siglo XVI en el Preboste Sueco quien era el representante del Rey para vigilar la justa aplicación del derecho en la administración pública

Su principal característica era la de su autonomía frente al Rey y su cercana relación con el Parlamento, siendo el órgano que lo designa y ante el cual era responsable, rindiéndole un informe anual del resultado de su función fiscalizadora sobre la administración pública y la administración de justicia.

El Ombudsman durante el desempeño de sus funciones no puede ocupar ningún otro cargo público, siendo esta una manera de evitar la dependencia indirecta del Rey.

En Finlandia dos años después de obtener su independencia en 1919, el gobierno en su afán de brindar una mayor protección a los ciudadanos, en la medida que las autoridades intervenían cada vez con mayor frecuencia en la vida de los individuos, introdujo en la Constitución de ese año la institución del Ombudsman conforme al modelo Sueco.

En Dinamarca la aparición del Ombudsman se debió al aumento considerable de las funciones de las autoridades administrativas, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, ya que no existía una protección suficiente para los ciudadanos en contra de los abusos del poder, errores o arbitrariedades por parte de las autoridades, causando una mala administración pública. En 1946 el Comité Parlamentario que había sido establecido para el estudio de las reformas a la constitución, propuso la institucionalización de un Ombudsman siguiendo el modelo nacido en Suecia.

Esta institución ha sido adoptada por muchos países y ha tenido un auge notable, principalmente después de la segunda conflagración mundial y existe ya en la mayoría de las legislaciones contemporáneas de muy diversas tradiciones jurídicas y de diferentes sistemas políticos.

2.1.1- CONCEPTO

La diversidad de enfoques y matices que adquiere en las distintas legislaciones en el mundo, dificulta la elaboración de un concepto válido universalmente, sin embargo, en nuestro país el destacado jurista Héctor Fix Zamudio, ha conceptualizado el Ombudsman, como uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio de personal técnico, que poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados respecto a las actuaciones realizadas por las autoridades administrativas, no solo por infracciones legales, sino también por injusticia, irracionalidad y retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esa investigación pueden proponer sin efecto obligatorio, las soluciones más adecuadas que estimen para evitar o subsanar la citada violación. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos generalmente anuales, a los más altos órganos de gobierno, del órgano legislativo o de ambos, con la facultad de

sugerir las medidas legales y reglamentos que consideren necesarios para mejorar los servicios públicos respectivos”¹⁴

2.2.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y PRINCIPIOS CARACTERÍSTICOS DEL OMBUDSMAN UNIVERSAL

El respeto y tutela de los derechos fundamentales del hombre, alcanza cada vez mayores dimensiones e importancia en el ámbito interno de los Estados contemporáneos. Las instituciones tienden a mejorar sus estructuras jurídicas y administrativas, e instrumentan mejores mecanismos que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y libertades esenciales de los individuos.

Las sociedades modernas y democráticas demandan más y mejores servicios públicos: justicia social, seguridad jurídica y desarrollo económico, político y social, en todos sus aspectos. En esta constante evolución social, se presentan una infinidad de problemas y circunstancias que de una u otra forma afecta el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del hombre; lo que da lugar a que los gobiernos procuren la creación de instituciones adicionales, que coadyuven a fortalecer los sistemas legales de protección y defensa de los derechos fundamentales, en la búsqueda permanente por alcanzar el pleno desarrollo de la dignidad e integridad de la persona humana.

México con una gran tradición jurídica por el reconocimiento, por lo menos a nivel constitucional de los derechos humanos, ha logrado establecer en sus constituciones, principalmente en las de 1857 y 1917, importantes catálogos de derechos de libertad, de igualdad e integridad, de seguridad y de propiedad; así como los órganos de control de la legalidad de los actos del poder público, a efecto de garantizar o restituir los mencionados derechos, cuando éstos hubiesen sido violados.

¹⁴ FLOREZ ZAMUDIO, HILCE R. - C. Pos. Lara Ponte, Rodolfo.- “Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano” Editorial UNAM, México 1993. Pág. 197

La principal institución mexicana protectora de los derechos humanos a nivel constitucional y de las denominadas garantías individuales que prevé el orden jurídico mexicano, es el Juicio de Amparo, establecido constitucionalmente desde 1847, que sigue siendo ejemplo no solo en Iberoamérica, sino fuera de estos ámbitos, para evitar y suspender los abusos del poder público, anulando comportamientos contrarios a los establecidos en la constitución y las leyes, que atenten contra las garantías individuales.

Simultáneamente, al Juicio de Amparo, se han establecido otros instrumentos para la defensa de los gobernados, como son los recursos administrativos y la creación de Tribunales Fiscales y Contenciosos Administrativos, como medios de control de la legalidad de los actos de la autoridad administrativa local y federal. Pero aún cuando estas instituciones son eficaces en términos generales, han llegado a saturarse de trabajo, de tal manera que los procedimientos de defensa son lentos y costosos, técnicos y especializados, no estando al alcance de la población; lo que propicia la comisión de constantes actos ilegales y arbitrarios por parte de la autoridad que en la mayoría de las ocasiones quedan impunes.

Aunado a lo anterior, en los últimos años, la administración pública ha crecido y se han multiplicado los organismos oficiales, con lo cual, se aumenta la posibilidad de que ocurran controversias entre las autoridades y los particulares, porque no existen las instancias adecuadas para presentar oportunamente quejas y denuncias y los Tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos; por ello ha pretendido ser justificatorio para la administración pública del sexenio pasado, la creación o establecimiento de otros mecanismos, los que por medio de procedimientos flexibles, rápidos y poco onerosos, puedan resolver los incontables conflictos que se generan entre la autoridad y los particulares.

Las sociedades y los gobiernos de muchos países se han dispuesto a entablar una lucha frontal contra la impunidad, a fin de fortalecer el Estado de Derecho; con ese afán, en México se pretende arraigar la institución del Ombudsman en la confianza de cuantos habitamos este país, con la finalidad de que cada día exista un mejor servicio

de la administración pública y una mejor procuración e impartición de justicia, tarea con la cual el Ombudsman pretende cooperar.

En este sentido y desde nuestro personal punto de vista, nos atrevemos a comentar que el enfoque del gobierno no es el correcto, pues como se sostendrá en su oportunidad, lo que deberá hacerse es fortalecer y hacer cumplir el verdadero Estado de Derecho, ya que nuestro sistema jurídico mexicano, ya contempla un sin número de disposiciones legales y organismos que deberían encargarse de la defensa y tutela de los Derechos Humanos. por lo tanto, el establecimiento de nuevos órganos de control de la legalidad adicionales a los ya establecidos, implica el reconocimiento tácito de la inobservancia de las normas establecidas.

Sin embargo, la eficacia del Ombudsman como figura en México, pretende estar garantizada con los fundamentos que apuntalan y sostienen su existencia, estos son los siguientes:

- INDEPENDENCIA.- Con respecto a los poderes públicos y de cualquier otra instancia de la sociedad civil, sin olvidar que el Ombudsman es un organismo público, por lo que es necesario puntualizar que no guarda relación jerárquica con ningún otro órgano o autoridad gubernamental. No debe ser un cuarto poder, sino una institución estatal a la que el gobierno supremo, a través de los poderes legislativo o ejecutivo, o de ambos, confía a realización de algunas actividades dirigidas a la atención y satisfacción de las demandas públicas, pertenecientes a una materia y ámbito jurídico determinados, efecto para el cual lo dota legalmente de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Para efectuar sus tareas de supervisión de la administración pública y protección de los derechos públicos subjetivos, el Ombudsman requiere gozar de un prestigio moral cimentado en su independencia del órgano de gobierno.

- AUTONOMÍA.- La autonomía de la figura jurídica en estudio, es otro fundamento o requisito base consistente en la separación de la administración central, es decir, no debe estar sujeto a las decisiones jerárquicas de ésta. Es una separación

orgánica, administrativa financiera y técnica a la vez, que le permite organizarse internamente como mejor lo estime conveniente.

En la medida en que se minimiza la autonomía, de hecho o de derecho, se pierde la fisonomía y la existencia real, en detrimento de la eficacia esperada en el cumplimiento del objetivo para el cual se ha creado la institución. Consecuentemente en estricto sentido, en ejercicio de su autonomía, el Ombudsman no debe recibir instrucciones ni indicaciones de autoridad o de servidor público sobre el desempeño de sus funciones.

La autonomía generalmente es otorgada por la ley que le da origen; sin embargo, no basta ese argumento legal, ya que en cada caso, el Ombudsman debe exigir el reconocimiento y respeto a esa prerrogativa institucional, desplegando para lograrlo toda la fuerza y energía que deriva de la autoridad moral que lo sostiene, apoyándose siempre en la voluntad soberana de la sociedad civil.

- IMPARCIALIDAD - Debemos recordar que la idea del Ombudsman es mejorar la convivencia social, fundamentada en la seguridad cotidiana; busca ampliar los medios para proteger los derechos de la sociedad y extender la cultura de respeto a la dignidad e integridad humana, con el fin de evitar que se desvíe la aplicación de la ley, por actitudes o conductas que puedan violentarla.

Bajo este razonamiento se encuentra la imparcialidad del Ombudsman, entendida como el deber jurídico de abstenerse de resolver a favor de alguna de las partes involucradas por tener algún interés personal, o resolver ilegalmente sin la debida fundamentación jurídica y sin las pruebas que evidencien el sentido de la resolución.

Es importante recordar que el Ombudsman, no surge como adversario de otras instituciones ni de autoridades o servidores públicos, sino como colaborador de éstos.

Es cierto que es representante de los habitantes de una agrupación social determinada frente a poder público, pero únicamente cuando han sido trastocados sus derechos. No actúa contra aquellos, sino contra la mala administración pública cuando esta ocurre.

Su misión es encontrar que tribunales y funcionarios se sometan al exacto cumplimiento de las normas legales establecidas; para cumplir este objetivo, tiene la facultad de acusar ante los tribunales judiciales competentes, a toda aquella autoridad que en el ejercicio de sus funciones, incurran en actos arbitrarios o negligentes.

- RACIONALIDAD.- La racionalidad se obtiene cuando el Ombudsman comprende los motivos y causas que ostenta la autoridad o servidor público para actuar de una u otra manera cuando analiza los fundamentos jurídicos y los confronta críticamente con la queja que le presenta el afectado.

Prevía investigación y valoración de la veracidad de las evidencias y circunstancias, pero sin apartarse de la normatividad respectiva, debe resolver racionalmente procurando tanto como sea posible, la conciliación entre el afectado y la autoridad o servidor público señalados como responsables de actos u omisiones realizados al margen de la ley. Debe promover, por lo tanto, una respetuosa y positiva relación entre autoridades y gobernados.

- CELERIDAD - La naturaleza con la que fue creada, le permite responder con rapidez a las expectativas de justicia de la sociedad, frente a los actos lesivos del poder público. Su actuación pretende ser inmediata y eficaz, con un procedimiento ausente de solemnidad y antiformal en el desarrollo de sus trámites internos.

La celeridad en la actuación está fundamentada positivamente en nuestra Carta Magna, en cuanto establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

Con esta base el Ombudsman pretende realizar su función simplificando trámites, desarrollando un procedimiento sencillo, flexible, poco formalista y eminentemente antiburocrático.

- GRATUIDAD.- Los servicios que ofrece a la sociedad son gratuitos, de tal manera que al solicitar su intervención, el afectado no eroga gasto alguno, basta con la determinación de presentar la queja, basándose para ello con datos verídicos.

Esta institución ofrece un mecanismo de defensa civil que sin ser inquisidor, aliende al quejoso.

- NEUTRALIDAD POLÍTICA.- Su condición imparcial le impide el acceso al ámbito político electoral. ser apartidista implica ausencia de participación en procesos de elección y sostiene su calidad de autoridad moral. El titular o titulares que lo presiden, no deben participar en grupos ni en partidos políticos.

La independencia y autonomía que posee, la mantiene incólume ante los cambios que la política genera en los poderes del Estado.

La neutralidad debe ser una condición necesaria para estar en aptitud de constituirse en componedor o mediador entre el gobernante y el particular; ya que en caso contrario, faltando a su deber de imparcialidad, pudiera apoyar y simpatizar con su actuación a una persona o grupo de personas de algún partido político, hecho que le ocasionaría desavenencia con personas o grupos partidistas diversos, impidiéndole por lo tanto, el cumplimiento de su objetivo principal.

- CONSTITUCIONALIDAD.- Desde su origen constitucional en Suecia, el Ombudsman ha venido capitalizando la fuerza moral que necesita para cumplir con su papel de mediador entre el gobierno y la sociedad.

Aunado al rango constitucional que lo fundamenta, el Ombudsman debe contar con la confianza y la credibilidad de la sociedad que lo vigoriza, las cuales día con día, se pretenden ir incrementando a través de la lucha constante contra todas aquellas conductas del poder público que se apartan del marco normativo vigente.

A la sociedad le interesa que el derecho sea el hilo conductor de la actividad pública y sea el Estado de Derecho el que determine las formas y procedimientos para dirimir conflictos sociales; de ahí la relevancia incuestionable de la constitucionalidad del Ombudsman.

El establecimiento del Ombudsman pretende responder a una realidad jurídica social similar, existente en la gran mayoría de los países, independientemente de la tradición jurídica o sistema político a los cuales pertenezca; es decir, a los males

inherentes a todas las burocracias insensibles ante las peticiones y quejas de los individuos. 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.

El Ombudsman funge como una especie de "conciencia" del Estado, cuando detecta que sus acciones no se ajustan a los principios consagrados por las normas constitucionales, legales y reglamentarias

- DESIGNACIÓN - La designación de su titular deberá ser realizada por el Parlamento o por el Congreso, para evitar la complacencia o dependencia del ejecutivo.

- RESOLUCIONES.- El carácter de sus resoluciones deberán ser no vinculatorias o coactivas es decir, adolecen de una potestad coercitiva, esto significa que por sí mismas, no pueden hacer uso de la fuerza jurídicamente establecida. Debemos tener en cuenta que los Ombudsman no vencen, sino que convencen, son entidades que disuaden y no imponen; además, no tienen injerencia en las resoluciones de fondo.

2.1.3- ATRIBUTOS LEGALES DEL OMBUDSMAN.

Ante las constantes violaciones a los derechos humanos derivados de la mala administración pública y ante el reconocimiento gubernamental del incumplimiento o desacato a la norma jurídica establecida, se hizo necesario crear al Ombudsman como figura jurídica de nuestro sistema y lo dota de herramientas y atributos legales suficientes y eficaces, que le permiten representar a los particulares gobernados frente a los desvíos del poder público, cuando éste rebasa los límites que la ley le marca.

En México dichos atributos de acuerdo con la doctrina y con la Ley son los siguientes:

- El organismo de protección de los derechos humanos está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; en tal virtud, cuenta con la legitimación para de oficio poder emprender las acciones que considere necesarias para el cumplimiento de su objetivo, sin más límites que los que la ley le impone.

- El Ombudsman tiene una herramienta de utilidad multidimensional, que es la Fe Pública, atribución que le facilita su labor, toda vez que "Per se" puede cerciorarse de las circunstancias, tiempo, forma y lugar en los que se cometen o no, actos ilegales por parte de las autoridades o servidores públicos en agravio de los particulares.

- Cuenta además con un procedimiento rápido y flexible, sencillo, poco formal y antiburocrático, mediante el cual se pretende desde su inicio, asegurar al quejoso el pleno goce de sus derechos o, en su caso, resarcir el que en su perjuicio se ha violado.

- La actuación de oficio, es otra atribución de trascendencia fundamental, la cual faculta al Ombudsman para investigar sin necesidad de solicitud de parte afectada, la posible arbitrariedad de actos u omisiones por parte de quienes detentan el poder público.

Es importante señalar que la designación del titular o titulares del Ombudsman, al menos en México, no coincide con el inicio del periodo gubernamental; es decir, dicha designación se hace de conformidad a los requisitos señalados en la ley que lo origina y por un periodo cuantitativamente distinto al de los poderes públicos del Estado. Sin embargo en el próximo capítulo comentaremos nuestro punto de vista sobre este aspecto referente a la designación del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

Con todos los fundamentos mencionados y estas herramientas o atributos a su favor, el Ombudsman pretende convertirse en uno de los mecanismos de mayor eficiencia de protección civil en nuestro país.

Por otro lado debemos reconocer que a pesar de todo el manejo político que el gobierno le ha dado a la figura del Ombudsman en México, se empieza a forjar una importantísima labor en cuanto a la divulgación y difusión de la cultura en materia de derechos humanos, de lo que resulta que la sociedad vaya creando una nueva cultura de respeto y tutela de los derechos humanos y cada vez con más insistencia, comienza

a exigir el respeto de sus derechos, lo que de alguna manera, contribuye a ir reduciendo paulatinamente la impunidad de quienes aún no han asumido el compromiso de respetar los derechos fundamentales del hombre, en donde las organizaciones denominadas no gubernamentales, han asumido un importante papel.

Con los fundamentos jurídicos y doctrinarios que garantizan la eficiencia del Ombudsman y con las herramientas y atributos legales que tiene a su alcance para el cumplimiento de sus objetivos, se intenta asegurar la eficiencia de la institución y se vislumbra una nueva era en México de respeto, defensa y tutela de los Derechos Humanos.

2.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS REGÍMENES REPUBLICANO Y MONÁRQUICO.

Como una breve introducción al estudio del tema que nos ocupa en este apartado, podemos decir que la personalidad específica de cada Estado, se forma por todo aquello que nos hace distinguir a un país de otro, principalmente en los aspectos psicológico, geográfico y jurídico. El aspecto psicológico, constituido por los matices especiales de su población. El geográfico, por la ubicación especial de su territorio y el jurídico, por la particular estructura del orden de esta calificación, por su peculiar estructura jurídica.

Tomando en cuenta esos aspectos del Estado, en cuanto a las características de sus elementos, se clasifica el Estado y se distinguen las formas de gobierno y las formas de la misma organización política.

Aún cuando en el lenguaje cotidiano se confunden Estado y Gobierno, debemos tener los elementos necesarios para poder afirmar que no son términos equivalentes.

La palabra Estado designa la organización política en su conjunto, en su compleja unidad formada por los diversos elementos que la constituyen. Gobierno, en el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar y se utiliza para designar al conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se

atribuye el ejercicio supremo de la soberanía. El Estado es un concepto mas amplio, abarca el todo. El gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, los órganos a través de los cuales, éste se manifiesta.

El gobierno según Orlando,¹⁵ de acuerdo a la cita que de él hace Groppali, es el conjunto de medios por los cuales la soberanía se traduce en actos. El gobierno es el conjunto de instituciones organizadas por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la soberanía. El gobierno se encuentra en la cúspide del Estado, en el vértice del ordenamiento jurídico, representa el órgano supremo central instituido para actuar, para realizar la voluntad del Estado; la vida de éste, recibe impulso y dirección del gobierno.

El maestro Horacio Lombardo Aburto¹⁶ en el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define al gobierno como "el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo".

El gobierno no solo es el conjunto de individuos denominados gobernantes, tambien son parte del gobierno los órganos mismos.

Las formas de gobierno, se refieren a las diferentes formas de constitución de los órganos del Estado, de sus poderes y de la forma de relacionarse sus poderes entre sí.

Por el contrario, las formas de Estado refieren a la estructura misma de la organización política en su totalidad y unidad. Las formas de gobierno se refieren a ese aspecto mas restringido del Estado. La forma del Estado se refiere a la especial configuración de la organización política tomada en su totalidad.

En cuanto a la evolución que estos conceptos han tenido en la historia, podemos comentar que Herodoto¹⁷ en su obra los Nueve Libros de Historia, hace referencia a las diversas formas de gobierno clasificándolas en monarquía, democracia y aristocracia. Platón en la República¹⁸, hizo una reseña de las formas de gobierno.

¹⁵ ORLANDO - Cit. Pos. Porrua Pérez, Francisco. "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México 1975, Pág. 456.

¹⁶ LOMBARDO ABURTO - HORACIO - "Diccionario Jurídico Mexicano" Editorial Porrúa, México 1994, Pág. 437.

¹⁷ HERODOTO - Cit. Pos. Porrua Pérez, Francisco. "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México 1975 Pág. 457.

¹⁸ PLATÓN - Cit. Pos. Porrua Pérez, Francisco. "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México 1975 Pág. 457.

Aristóteles¹⁹ de manera genial también estableció sus postulados en materia política, examinando las constituciones de ciento cincuenta y ocho Estados y de ese examen obtuvo los elementos para poder establecer la clasificación de las formas de gobierno y para hacerlo tomó en cuenta quiénes eran los titulares del poder en los diversos Estados que analizó. Se dio cuenta de que en ocasiones el poder era ejercido por un solo individuo y clasificó al Estado que se encuentre en esa situación, que tiene como titular de esa soberanía a una sola persona, como monarquía, de "monos", uno. En otro caso, el poder era ejercido por un grupo de personas, y le llamó aristocracia. Asimismo observó que existía otra modalidad de ejercer el poder en la que no se trataba de un individuo, ni de un grupo especial de hombres, sino de un conjunto de ellos y denominó a esta forma democracia o politeía. Desde esa época Aristóteles considero que la forma de gobierno más conveniente es la democracia, pero también destacó que cualquier forma de gobierno podría corromperse y tender a no lograr el bien general, sino el particular de los gobernantes, degenerando así la monarquía en tiranía; la aristocracia en oligarquía y la democracia en octocracia o demagogia.

Podemos resumir que no existe una forma de gobierno ideal que pueda presentarse como arquetipo o modelo absoluto para desarrollar una plena felicidad política. Las formas de gobierno son accidentales y deben resultar de las especiales circunstancias históricas y sociológicas de los estados. Sin embargo se reconoce que han existido formas de gobierno que tal vez sean o hayan sido magníficas para regir la vida de los estados en que se originaron, pero que al ser trasplantadas a otros países sin tener ese arraigo histórico y sociológico, han motivado una disociación entre el pueblo y el gobierno, ocasionando los trastornos que tanto daño han causado a esas repúblicas desde su independencia.

Maquiavelo por su parte hizo una clasificación bipartita de las formas de gobierno, en donde todos los estados o son repúblicas o son principados, fundamentando su clasificación en argumentos tomados de la diferente estructuración jurídica del órgano supremo del Estado.

¹⁹ ARISTÓTELES - Cit. Por: Peña Pérez, Francisco "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México, 1975, Pág. 157

Respecto de lo anterior, la doctrina modernista conservó la influencia de Maquiavelo en su obra "El Príncipe". Jellinek²⁰ clasifica los formas de gobierno en monarquía y república. Kelsen²¹ en su obra "Teoría General del Estado", distingue las formas de gobierno en autocracia y democracia, con fundamento en el número de sujetos que participan en la producción de las normas jurídicas. Hermann Heller²² en su teoría del estado, indica que "La manera como se distribuye el poder del estado determina la forma del mismo. En la democracia rige el principio de soberanía del pueblo, todo poder estatal procede del pueblo; en la autocracia, el principio de la soberanía del dominador el jefe del estado reúne en sí todo el poder del estado".

Los autores modernos clasifican las formas de gobierno en monarquía y república, las cuales generalmente admiten subdivisiones de acuerdo con la estructuración especial que se haga de las mismas.

La monarquía es el gobierno típico de un individuo. El supremo poder radica en una sola persona, que es el monarca o el Rey, siendo esta la forma más típica que lleva consigo una tradición histórica reforzada con su carácter hereditario que hace que el monarca tenga esa calidad, la calidad de Rey, a título propio, no como un órgano o representación de la colectividad, sino como alguien que tiene inherente a su propia persona la dignidad real

Generalmente se asigna a esta forma de gobierno una cualidad estabilizadora de la vida política. La sucesión hereditaria del cargo es una de las características de la monarquía, pues aún cuando existen ejemplos de monarquía electiva, como es el caso del Estado del Vaticano, e incluso de República hereditaria, en la que la dignidad del Jefe del Estado se heredaba, no obstante la característica típica de la monarquía es precisamente que sea hereditaria y no electiva.

Las particularidades de la transmisión hereditaria, las fijan las leyes de los estados. Una desventaja que se señala a la monarquía hereditaria es la circunstancia

JELLINEK - Cit. Pos. Porrúa Pérez, Francisco.- "Teoría del Estado" Editorial Porrúa, México 1975 Pág. 459.

KELSEN - Cit. Pos. Porrúa Pérez, Francisco.- "Teoría del Estado", Editorial Porrúa, México 1975 Pág. 459.

HELLERMAN, HELLER.- Cit. Pos. Porrúa Pérez, Francisco.- "Teoría del Estado" Editorial Porrúa, México 1975
Pag. 459

de que la sucesión recaiga fatalmente en los descendientes, que con frecuencia no tienen los dotes que son necesarios para gobernar.

La monarquía puede ser absoluta o constitucional. En la monarquía absoluta el Rey se encuentra colocado en una situación superior a la constitución; es decir, es el único titular de la soberanía. En la monarquía constitucional el Rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales; está bajo la ley y además de él existen otros órganos que ejercen la soberanía.

La monarquía puede ser constitucional pura, si el Rey ejerce de manera directa la soberanía, o bien la monarquía puede ser parlamentaria cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el parlamento y que son responsables ante el mismo como es el caso de Inglaterra.

En las Repúblicas la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o a un conjunto de ellas y su designación, en forma más o menos restringida, es electiva. La forma republicana, a su vez puede ser directa o indirecta.

Es directa cuando por ejemplo, en algunos pequeños cantones suizos, la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados y demás.

En la forma indirecta de la república se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

En algunas repúblicas se conserva, la intervención del pueblo en el gobierno mediante el referéndum, la iniciativa legislativa y los jurados populares, en los que participa directamente el pueblo en su función jurisdiccional.

La representación en todo caso, tiene un carácter distinto a la obtenida en el derecho privado en virtud del contrato de mandato. No se representa la voluntad de los mandatarios, sino el interés general. No se trata de una representación jurídica, sino política.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en presidenciales y parlamentarias.

En las Repúblicas con régimen presidencial, el jefe del Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo, en esta situación, el Presidente designa directamente a sus ministros, que son responsables ante él.

En las Repúblicas Parlamentarias, los ministros son responsables ante el Parlamento, que tiene la dirección política del Estado.

Por lo anteriormente expuesto nos damos cuenta de las múltiples diferencias que existen entre la Monarquía y República, sin embargo, esas diferencias, por especial estructuración institucional de algunas monarquías, llegan casi a borrarse pues se dan casos en que la monarquía tan solo representa la unidad del estado pues la intervención directa en las tareas del estado han sido asignada casi totalmente al Parlamento

En lo particular podemos concluir que en el caso del sistema jurídico mexicano, la estructura de gobierno que establece nuestra Constitución en su artículo 40 es una República, Representativa, Democrática y Federal. Por lo anterior, su sistema de gobierno es diferente al Monárquico Parlamentario, en donde surgió y ha podido funcionar con eficiencia la figura original del Ombudsman.

Es una República, ya que los integrantes del poder público se renuevan periódicamente, y no de manera hereditaria.

Es Representativa, por que los gobernantes actúan en nombre del pueblo y por cuenta de éste

Es Democrática, por que el poder público es electo por los ciudadanos de la nación

Es Federal, por que lo integran entidades politico-geográficas dotadas de autonomía para los asuntos de su competencia conforme a los artículos 73, 115 y 124 de la Carta Magna

2.3 LA COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

2.3.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES.-

Dentro de nuestro estudio de los derechos humanos, no podemos dejar de referir, como un importante antecedente histórico consistente en el primer documento en el que se garantiza la protección de algunos derechos humanos, la Carta de Nauchatel, Suiza, promulgada por los Condes y Bertoldo en el año de 1214; en ella se otorgaron libertades a los habitantes de la Ciudad y textualmente establecía:

“Si algún recién llegado que no está entre nuestros ciudadanos, se refugia en nuestra ciudad, establece su domicilio en ella, un año y un día sin ser reclamado, se presenta su llegada a los funcionarios de la ciudad o a nosotros mismos y ayuda a los trabajos de utilidad pública, nuestros ciudadanos le considerarán como ciudadano y no se le otorgará ninguna garantía; no toleraremos, sin embargo, por honor a la ciudad, que dentro de sus muros sea insultado, pero si es detenido o muerto fuera de ellos, no le vengaremos”.

Posteriormente encontramos la Carta Magna del Rey Juan Sin Tierra de Inglaterra, promulgada en el año 1215, la cual concedía garantías de seguridad jurídica de igualdad y de libertad comercial entre otras.

Cronológicamente existen varios documentos de gran importancia para la causa y desarrollo de la protección y defensa de los derechos humanos; entre ellos tenemos los que se mencionan a continuación:

El Bill of Rights concedido por el Rey Enrique III de Inglaterra en el año de 1225, en el que se establecía que no se podía arrestar ni desposeer a nadie sino mediante juicio legal.

El Bill of Petition o Petición de Derechos, presentado a Carlos I de Inglaterra por el Parlamento y aceptada por el Rey en 1628, disponía que ningún hombre libre sería preso sin expresar el motivo de su detención, que nadie sería juzgado, sino según las leyes y procedimientos del país y que no se impondrían contribuciones sin el consentimiento del Parlamento.

El Habeas Corpus, promulgado en 1679 en Inglaterra bajo el reinado de Carlos II tenía el propósito de garantizar la libertad corporal, poniendo al alcance de los individuos un mecanismo legal para obtener la protección del Estado contra las detenciones o arrestos arbitrarios

En la época moderna, encontramos la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia en el año de 1776; en ella se abordan por primera vez con claridad, los derechos humanos

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano realizada en Francia el 26 de agosto de 1789 durante la Revolución Francesa, después de la toma de la Bastilla, hace radicar su importancia en el reconocimiento de los derechos del hombre por el simple hecho de serlo, concediendo a los derechos humanos, el carácter de universales. A partir de ese momento fueron incorporados a las constituciones de diferentes países

En este siglo varias constituciones ampliaron la perspectiva de los derechos humanos, en su texto incluyeron derechos económicos, sociales y culturales; como ejemplo la Constitución Mexicana de 1917, la de Weimar de 1919, la de España de 1931 y la de la hoy extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936.

Con el intento de la validez multinacional, a partir de la Segunda Guerra Mundial surgieron instrumentos normativos de Derecho Internacional; estos son los siguientes:

- La Carta de la Organización de las Naciones Unidas, o Carta de San Francisco, rige desde el 24 de octubre de 1945, fecha conocida como el día de las Naciones Unidas

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la ONU, el 10 de diciembre de 1948

- La Convención Europea para protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales del año 1950.

- Los Pactos de Derechos Civiles y Políticos; Derechos Económicos Sociales y Culturales, ambos adoptados en la ONU en 1966.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, del año de 1969

2.3.2. ANTECEDENTES NACIONALES.

En México, los derechos humanos se han contemplado desde la Constitución de Apatzingán de 1814, hasta las constituciones de 1824 y 1857 entre otras y por supuesto en la actual

Es muy importante resaltar un antecedente institucional en materia de derechos humanos, nos referimos al "Proyecto para el establecimiento de la Procuraduría de los Pobres", presentado al H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, por el Señor Diputado Ponciano Arriaga de Leija. La creación de esta institución dio como resultado

que se pueda considerar la aparición del primer Ombudsman Mexicano en el año de 1847

Con esta institución Ponciano Arriaga pretendía subsanar la desprotección en que los pobres se encontraban ante el Estado y sus representantes, hecho que marginaba del disfrute de sus derechos individuales, a un amplio sector social de aquella época

La Ley que creo la Procuraduría de los pobres, consagró la defensa de las personas desvalidas cuando hubiesen sido afectadas sobre cualquier exceso, agravio, vejación maltrato o tropelia que contra ellos se cometa, ya en el orden judicial, ya en el politico o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquier otro funcionario o agente público.

Las quejas podian presentarse de palabra o por escrito. Si la queja era procedente, las autoridades respectivas procedían sin demora a decretar la reparación de la injuria y aplicar el castigo cuando sea justo o a decidir la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público.

La Procuraduría de Pobres tenia a su disposición la imprenta del Estado para poner en conocimiento del público, las conductas de las autoridades que desatendieran las quejas respectivas. Cualquiera de los tres Procuradores, alternándose por semanas, visitarían juzgados, edificios públicos, cárceles y demás lugares que por algun motivo estuvieran en juego la suerte de los pobres y de oficio formulaban las quejas correspondientes. Todas las autoridades tenían la obligación de observar esa Ley a fin de que la Procuraduría pudiera cumplir con su objeto.

Es notoria la similitud de esta legendaria institución mexicana con las actuales comisiones de derechos humanos en nuestro país.

Otra aportacion de Don Ponciano Arriaga, fue la elaboración de la Constitución de 1857, habiendo presidido la Comisión de Constitución del Cuerpo de Diputados que elaboró el proyecto del texto de la Carta Magna; dicha Constitución en su artículo 1o. textualmente dispuso "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las

leyes y autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”

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

La creación de la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos aunque no primordialmente frente al poder público.

El 3 de enero de 1979, siendo Gobernador del Estado el Dr. Pedro G. Zorrilla, se creó en Nuevo León la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos.

El 21 de noviembre de 1983, se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, ejemplo que dio entrada al establecimiento de esta figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

El 29 de mayo de 1985, se estableció, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios.

En septiembre de 1986 y en abril de 1987, se fundaron la Procuraduría de la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero, sin embargo, ambas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos que intentan proteger.

El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos.

El 22 de diciembre de 1988, se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el Municipio de Querétaro.

El 25 de enero de 1989, se estableció la Procuraduría Social del Distrito Federal.

El 13 de febrero de 1989, surge la Dirección General de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

En el mes de abril de 1989, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

De los organismos mencionados en los párrafos anteriores, se desprenden las siguientes características:

- Se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismos que subsisten junto con los órganos clásicos;
- Se pretende que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas;
- Los nuevos órganos pretenden complementar y no suprimir ni substituir o duplicar a los órganos clásicos;
- La mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal;
- Son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos que la sociedad organiza para su propia defensa,
- Estos órganos gubernamentales no solo no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades. La defensa de los derechos humanos se vuelve una prioridad real y fundamental de la sociedad y del gobierno y se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede ya detener y que arrollará a las autoridades, sea quien fuere, que se atrevan a violar los derechos humanos;
- Este movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse en el precepto ideal de la justicia que dice que nadie debe estar por encima de la Ley y no debe haber impunidad.

2 3 3 DECRETO DE CREACIÓN.

En la primera etapa, la Comisión Nacional fue instaurada por y dentro del Poder Ejecutivo y se adscribió a la Secretaría de Gobernación, en concordancia con la Ley Orgánica de la Administración Pública que marcaba como función de esa dependencia encargarse de dicho rubro. Esta adscripción administrativa de la Comisión la hizo blanco de críticas, las cuales iban dirigidas precisamente a su ubicación dentro del

Poder Ejecutivo, donde no cumpliría cabalmente su vigilancia y protección de los derechos humanos en virtud de que el Presidente Salinas de Gortari, tendría la facultad de nombrar a su titular, cuyo nombramiento en esta primera ocasión recayó en el jurista Jorge Carpizo McGregor con el propósito de investirla con el requisito básico de confiabilidad, inherente a todo Ombudsman, para realizar tan noble tarea.

En esa su primera etapa, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no encontró impedimento que afectara o inhibiera su capacidad de acción, a excepción de la crítica especializada de los juristas, que cuestionaron desde un principio su naturaleza jurídica, su legalidad y la duplicidad de regulación de los derechos humanos en nuestro país a pesar que sus más leales protectores, sostuvieron el criterio de la eficacia y oportunidad en la creación de esta institución en fidelidad al orden jurídico vigente y ratificando su compromiso con la protección de la persona humana. Los despliegues publicitarios del sistema pretendieron demostrar y justificar todo lo anterior y en esa medida diluyeron todo halo de duda sobre los actos de la comisión. Esta etapa fue un paso necesario, su origen ejecutivo no clásico a la usanza parlamentaria, de alguna manera valido su función protectora de los derechos humanos, para instaurar a plenitud un órgano como el Ombudsman en nuestro orden jurídico, a pesar de que desde el punto de vista estrictamente jurídico, constituya una dualidad de regulación de los derechos humanos en nuestro país, soslayando las mas importantes instituciones jurídicas con que cuenta nuestro país.

Independientemente de formar parte del ejecutivo gracias a su pretendido y explotado prestigio moral, la Comisión fue aceptada por la sociedad mexicana, particularmente por que supo crear la conciencia necesaria para dar lugar a una nueva cultura de los derechos humanos, como factor básico de modernización de las relaciones entre las instituciones y la sociedad, es decir, entre gobernantes y gobernados.

Por otra parte analizando las disposiciones tanto del Decreto de creación como de su Reglamento Interno publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de agosto de 1990, se llega a la conclusión que desde su origen, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encontraba limitada en su accionar, pues si bien es cierto que como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación dependía estructuralmente de esta también lo es que su titular era designado directamente por el Presidente de la República y a él debía informar semestralmente sobre el desempeño de las funciones de la Comisión Nacional y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los Derechos Humanos en nuestro país.

A partir del 29 de junio de 1992, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue dotada con un nuevo marco jurídico, derivado de su reconocimiento constitucional por una iniciativa del gobierno federal, que adicionó al artículo 102 de la Carta Magna con un apartado B. Esta iniciativa fue recibida por la Cámara de Senadores el 22 de abril de 1992, aprobandola por unanimidad el 11 de junio del mismo año.

La Cámara de Diputados por su parte, la aprobó por una mayoría de 362 votos a favor y 25 en contra el 23 de junio de ese año. Entre los considerandos de la iniciativa del ejecutivo, cabe destacar los siguientes:

La defensa de los derechos del hombre es uno de los principios que ha guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de naciones. Por eso, al asegurar su valor y vigencia en México, cumplimos con nosotros mismos y con el mundo al que pertenecemos.

Este es el contexto en el que se inscribe la presente iniciativa. En ella se propone una adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por que consideramos que conviene a México dentro del proceso de cambio que vivimos, dotar al Estado de instrumentos con la idea y fines que caracterizan a la Comisión

Nacional de Derechos Humanos y dar a estos la permanencia necesaria para garantizar eficacia y resultados en el medio y largo plazo.

La Comisión se estructuró a la manera de Ombudsman, institución escandinava encaminada a la protección de estos derechos, de ninguna manera substitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia, sino como organismo auxiliar en la defensa de los derechos fundamentales. Al crear la Comisión, no hubo el simple ánimo de importar una figura extranjera que algunos pudieran considerar que no corresponde a nuestra cultura ni a los orígenes y conformación de nuestro sistema jurídico. La adoptamos, no por que pudiera resultar novedosa, sino por que la experiencia de su funcionamiento en otros estados revela que ha sido altamente positiva²³.

La reforma buscó fortalecer la actividad de la Comisión Nacional y pretendió expresar el compromiso del gobierno con la defensa de los derechos humanos.

Sobre este particular, el entonces Presidente Salinas de Gortari trató de justificarla y señaló:

“La elevación a rango constitucional, en el nuevo apartado B del artículo 102, de un órgano de protección a los derechos humanos, es una forma sustantiva de promover la conciencia institucional y social de los derechos fundamentales del hombre.

Su defensa ha sido uno de los principios que ha guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de las naciones. Por eso, al asegurar en México el valor y la vigencia de los Derechos Humanos, cumplimos con nosotros mismos y con el mundo al que ya pertenecemos.

Esta reforma se inspira en nuestra rica tradición jurídica, se opone a la arbitrariedad y a la impunidad, y no es de ninguna manera substitutiva de los órganos

²³ SALINAS DE GORTARI CARLOS - “Exposición de motivos de la iniciativa de decreto que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México. 18 de noviembre de 1991

encargados de la procuración e impartición de justicia. Los Derechos Humanos son elemento básico de la convivencia social que protege nuestro Estado²⁴.

Por su parte la adición del apartado B del artículo 102 constitucional quedó como sigue

"B El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán los 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 las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados".

De esta forma la Comisión de Derechos Humanos alcanzó, a sólo dos años de su creación, el nivel constitucional que los defensores de los derechos humanos reclamaban, con base en la confianza que generó su actuación al atender innumerables quejas por medio de la emisión de sus recomendaciones. Desde su rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con una ley que la dota, como un organismo descentralizado, de la autonomía que significa tener una personalidad jurídica y un patrimonio propios, esenciales para su funcionamiento. Con este marco jurídico la Comisión accede a una nueva etapa en su trascendente y fructífera vida institucional.

²⁴ SALINAS DE GORTARI, CARLOS.- "La Constitución Piedra Angular de Nuestra Convivencia Colectiva", R.E.V. "Revista de Revistas" Semanario de Excelcior, No. 4281. Lunes 17 de Febrero de 1992. México. Pág. 20 y 21

Respecto al carácter de Ombudsman de la Comisión de los Derechos Humanos, puede decirse que desde su principio, desde su instauración en este país, esta fue su función y con su elevación constitucional la asumió con plenitud. Puede afirmarse que la Comisión Nacional de Derechos Humanos nació, bajo la inspiración y el modelo escandinavo, como una institución que adoptó ese perfil a las particulares características del orden político y jurídico mexicano, muy a pesar de que en nuestra estructura de gobierno sea una República representativa, democrática y federal, la cual como ya se ha comentado, es un sistema de gobierno muy diferente al monárquico parlamentario. donde ha podido funcionar la figura del ombudsman. En tanto a la naturaleza y función de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como Ombudsman, fue su anterior presidente, Dr. Jorge Madrazo Cuellar, quien ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, Suiza, expresó en febrero de 1993

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un verdadero Ombudsman que realiza todas las funciones que los organismos típicos de esta naturaleza cumplen en el mundo. Conoce de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos y se pronuncia por su superación, resarcimiento y responsabilidad de los culpables, mediante recomendaciones que tienen el carácter de públicas, autónomas y no vinculatorias jurídicamente para sus destinatarios. Esta es la más importante labor que tiene encomendado el organismo. Sin embargo, su función no se concreta a conocer de quejas individuales y colectivas por presuntas violaciones a los derechos humanos, como lo hacen la mayoría de los ombudsman. Además, tiene la encomienda de ampliar y fortalecer la cultura mexicana sobre los derechos humanos”²⁵.

La labor del ombudsman mexicano ha pretendido contribuir a la actualización de las relaciones entre gobernantes y gobernados, en el marco de una cultura de los derechos humanos que comprende los distintos ámbitos del quehacer nacional

²⁵ MADRAZO CUELLAR, JORGE - Cit. Pos. Lara Ponce, Rodolfo.- “Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano” Editorial UNAM, México 1993, Pág. 206

2 3 4 INTEGRACIÓN Y NOMBRAMIENTO.

El esquema de integración lo forman el Presidente de la Comisión, los miembros del consejo, el secretario técnico, el secretario ejecutivo, tres visitadores y el personal profesional, técnico y administrativo.

En cuanto al nombramiento de los funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos lamentablemente sigue correspondiendo al Ejecutivo Federal proponer al Presidente y a los consejeros, para su respectiva aprobación por el Senado de la República, o en sus recesos, por la Comisión Permanente.

2 3 5 FACULTADES

La Comisión es competente para conocer de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, motivadas por actos u omisiones de autoridades administrativas federales, entre las que se incluyen tolerancia o anuencia en la persecución a las acciones ilícitas de particulares y la abstención de actuar contra quien vulnere derechos humanos. Formular recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; conocer en última instancia respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas, procurar la conciliación entre quejosos y autoridades; proponer los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias y de prácticas administrativas en la materia.

Esta institución está impedida para conocer de los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; resoluciones de carácter jurisdiccional; conflictos de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. Sin embargo, cabe señalar que en materia de actos u omisiones administrativas de autoridades judiciales del ámbito federal, la Comisión puede admitir la queja pero sin la posibilidad de examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Los motivos de la limitaciones del organismo en las materias citadas, son: en relación a las actuaciones de autoridades y organismos electorales, asegurar el carácter apolítico de la institución; respecto de los conflictos de carácter laboral, respetar el ámbito de competencia determinado por la legislación a las autoridades del trabajo además de ser conflictos principalmente entre particulares, y en el supuesto de resoluciones de carácter jurisdiccional, para evitar que la función relativa a la protección a los derechos humanos, se constituya en un hecho por encima de los poderes legislativo y judicial

Entre otras facultades que la ley otorga a los integrantes de la Comisión, destacan la fe pública del Presidente y de los visitadores durante sus actuaciones para certificar la veracidad de los hechos vinculados con las quejas e inconformidades que analicen las específicas del Presidente para distribuir y delegar funciones a los visitadores generales, para informar anualmente al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la institución, para celebrar convenios enfocados a la defensa de los derechos humanos, formular propuestas para su mejor protección y desde luego, para probar y emitir recomendaciones autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores.

2.4 RELACIÓN INDEBIDA CON EL OMBUDSMAN.

Desde nuestro personal punto de vista consideramos que una cosa es la Institución del Ombudsman, y otra la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; en este sentido, no puede haber una clonación jurídica de nuestro sistema legal, al establecer e incorporar en nuestra legislación a la figura escandinava del Ombudsman, por las siguientes razones:

- El sistema jurídico en donde surge y se desarrolla el Ombudsman, es de muy diferente naturaleza al de nuestro país, el primero es un sistema de tipo consuetudinario, y el segundo, el nuestro, es de los llamados ius positivistas.

- Como ya se analizó en capítulos anteriores, el nacimiento y evolución de la figura del Ombudsman, se forja en un régimen monárquico, es decir, se creó, como un poderoso instrumento de control de la legalidad del Estado, bajo la dependencia del Monarca absoluto, para que se encargara de vigilar la justa aplicación del derecho en la administración de justicia; es decir, verificaba el cumplimiento de la legalidad de los actos de los diferentes órganos de la monarquía central y absoluta, supervisaba la recta aplicación de las leyes y reglamentos por parte de la administración, con la responsabilidad de informar periódicamente al Parlamento el resultado de su función fiscalizadora sobre la administración pública y la administración de justicia, con autonomía frente al Rey, Sin embargo, en México se pretendió su adaptación a nuestros ordenamientos legales, a pesar de que México, con base a la teoría de la división de poderes se rige por un gobierno republicano, demócrata y federal, en donde se le atribuyó al presidente, el "proponer" o designar al titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a sus consejeros, para su respectiva aprobación por parte del Senado de la República o en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en consecuencia y tomando en cuenta la realidad del sistema presidencialista de nuestro país, es natural que el Presidente de la Comisión Nacional

de Derechos Humanos, le deberá lealtad al Ejecutivo Federal, convirtiéndose en pieza clave de control político en pleno ejercicio del presidencialismo mexicano, como un fenómeno de desequilibrio de los poderes de la Unión en favor del Ejecutivo.

En consecuencia de lo anterior, esta figura del Ombudsman en nuestro país, pierde sus principales atributos como lo son su independencia con respecto a los poderes, su autonomía de la administración central, su imparcialidad, su racionalidad, su neutralidad política y por lo tanto, su plena eficacia funcional, vulnerándose su calidad moral.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, en el sistema monárquico el Ombudsman es designado por el Parlamento, ante el cual, responde de sus funciones, pero con la debida autonomía frente al Rey; en el caso de nuestro país, es propuesto por el Ejecutivo Federal con la consecuente dependencia moral y política que ello implica

Por lo anterior, se hace indispensable que en nuestro país el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus Consejeros, no sean designados por el Ejecutivo; la designación de su titular deberá ser realizada por el Congreso de la Unión, para evitar la complacencia o dependencia del Ejecutivo, y con ello romper con los principios y la esencia de la figura.

- Otro aspecto fundamental que es de destacarse en este capítulo, es el hecho que el Ombudsman como institución escandinava, actúa después de que se han agotado todos los recursos legales de estos sistemas jurídicos, respetándose con ello los principios de orden procedimental; sin embargo, en nuestra figura legal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puede actuar en cualquier momento del conflicto, incluso antes de que se dicte resolución alguna.

Consideramos que en todos los casos en donde existe una normatividad jurídica específica, no debe intervenir la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por que se

rompe el orden jurídico establecido, al existir procedimientos expresos, tribunales y recursos especiales para corregir las diferentes violaciones a los derechos humanos, amén de que no constituye una garantía legal, al no tener sus resoluciones el carácter de normas coercitivas

2.5 CRITICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, plantea una división en el ejercicio del poder como la propuesta por los grandes teóricos franceses. En su artículo 49 estipula que "el supremo poder de la federación, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". A pesar de este aparente equilibrio, la Carta Fundamental califica como "Supremo" al poder Ejecutivo.

Solo un ingenuo o ignorante de la realidad política mexicana puede creer en la no preeminencia del Ejecutivo. Desde Porfirio Díaz o los caudillos de la revolución mexicana, Zapata, Villa, Carranza, Obregón o Calles, el carisma de un solo hombre ha logrado lo que se le ha llamado el encarnamiento del poder.

La separación en el ejercicio del poder existe constitucionalmente, pero también esta presente un desequilibrio evidente a favor del Ejecutivo, esto ha sido llamado como el "Presidencialismo Mexicano".

El Presidente de la República Mexicana adopta sin grandes complicaciones las medidas que a su parecer son oportunas para la buena conducción del país desde el punto de vista político, económico, social y de cualquier otro.

El propio expresidente Miguel de la Madrid Hurtado, estima que la dirección política del Gobierno Federal, es determinada libremente por el ejecutivo, sin sujetarse

a la opinión del Legislativo y agrega:"ciertamente existen en la Constitución algunas instituciones que dan la apariencia de tener determinadas reminiscencias parlamentarias .., sin embargo, ninguna de ellas le resta nada al sistema presidencial.. "26

El expresidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, a quién el sistema salinista premió al designarlo también Procurador General de la República, Dr. Jorge Carpizo McGregor, establece diez causas o motivos que fundamentan el predominio del Presidente de la República y son los siguientes:

1 - "Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.

2 - El debilitamiento del poder legislativo, ya que la mayoría de los legisladores, son miembros del partido predominante, y saben que si se oponen al presidente, las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política

3 - La integración en parte de la Suprema Corte de Justicia, por algunos elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el Presidente está interesado.

4 - La marcada influencia en la economía, a través de los mecanismos del Banco Central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

5 - La institucionalización del Ejército, cuyos jefes dependen de él.

²⁶ MADRID HURTADO MIGUEL DE LA .- "Notas Sobre el Presidencialismo en la Constitución Mexicana". Editorial. Camara de Diputados, México 1980. Pág. 207.

6 - La fuerte influencia de la opinión pública a través de los controles y las facultades que tiene respecto de los medios de comunicación masiva.

7 - La concentración de recursos económicos en la Federación, específicamente en el Ejecutivo

8 - Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales.

9 - La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista algún freno del Estado.

10 - El gobierno directo de la región mas importante, con mucho del país, como lo es el Distrito Federal.²⁷

Con base en lo anterior, la pregunta que se nos plantea es si la institución del Ombudsman de origen parlamentario puede convivir, o subsistir en un medio en el que el legislativo ocupa un lugar secundario.

Para que el Ombudsman mantenga su prestigio, su autoridad, tenga confiabilidad y ejerza su actividad de observador de la administración pública y de estudio, enseñanza y promoción de los derechos humanos, es indispensable la autonomía de la institución, por lo que el Ombudsman de nuestro país no deberá ser nombrado por el Ejecutivo, porque esto rompe con la esencia de la figura. Debe corresponder al Legislativo, la formulación de la terna de aquellos candidatos a ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; su designación, el nombramiento y su remoción de dicho servidor público, también tiene que ser una atribución exclusiva del Legislativo de nuestro país.

²⁷ Carpage McGregor, Jorge, "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 1994, Pag. 2809

En consecuencia, el acoplamiento de la institución Ombudsman al ámbito político, cultural y jurídico del estado mexicano, enfrenta varios obstáculos, que de no lograrse con suma inteligencia, podrían distorsionar su naturaleza; el excesivo poder del Ejecutivo, y la consecuente debilidad del Legislativo, son los principales paradigmas.

El Ombudsman deberá evolucionar y coexistir con el Presidencialismo, sin someterse al Presidente de la República, respetando las limitaciones legales y constitucionales correspondientes, gozando de inmunidad e incluso de inamovilidad, para que en la toma de sus decisiones no tenga que pensar o anteponer la posible frustración de su carrera pública

Por lo anterior podemos concluir resumiendo los siguientes puntos:

1 - La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, como un aparato de control de la legalidad y desde el punto de vista jurídico, no se justifica en virtud de que nuestro sistema jurídico con su gran tradición, contiene ya en su diversa legislación, un conjunto de instituciones jurídicas que protegen el respeto y tutela del gran catálogo de los derechos humanos, las cuales se tratarán en el capítulo siguiente

2 - El simple propósito de su creación, implica el reconocimiento de la existencia de las violaciones a los derechos fundamentales del hombre y el incumplimiento a la norma general u ordinaria y su sanción jurisdiccional, es decir, no hay voluntad de aplicar la ley, en todo caso lo que deberá hacerse es perfeccionar, fortalecer y dignificar el Poder Judicial y los demás organismos de la administración pública, que frecuentemente han venido violando los derechos humanos, empezando por erradicar las "recomendaciones" del Presidente de la República en las designaciones de funcionarios que frecuentemente ocupan altos puestos en la administración, sin contar con la especialización y experiencia que se requiere.

3 - La Comisión Nacional de Derechos Humanos, no tiene legitimidad, en virtud de que en la mayoría de sus resoluciones, lo que se busca no es precisamente la preservación de los derechos humanos, sino que se maneja bajo la dirección y vigilancia del Ejecutivo Federal, para el logro de intereses políticos, personales, o el control de la legalidad a su conveniencia, convirtiéndose la Comisión, en pieza clave del PRESIDENCIALISMO en el control político.

Sobrepolitizar la lucha por los derechos humanos, es desnaturalizar a la Comisión.

4 - Conforme a la información periodística especializada, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México se debió al cumplimiento de uno de los requisitos de los Estados Unidos de Norteamérica, para que México pudiera empezar a negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, independientemente de pretender justificar ante la comunidad internacional la legitimación del sistema judicial, ante las constantes violaciones a los derechos humanos, principalmente en el sexenio pasado a cargo de Salinas de Gortari. El prestigiado escritor peruano Vargas Llosa, sostiene en su libro "La Ciudad de los Perros", que "México tiene el sistema dictatorial mas constitucional del mundo".....

5 - La figura del Ombudsman en México es absurda, por que la Comisión controla a los tres poderes, sin autoridad, lo que implica de facto el establecimiento de un cuarto super poder, al estar por encima de los tres poderes sin autoridad, rompiendo con el sistema de autonomía constitucional de los tres poderes autónomos.

En Suecia sí ha funcionado, por que el responsable del sistema monárquico, es una sola persona, un solo responsable y no hay autonomía de los tres poderes.

6 - El gobierno es el único que justifica la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y su función, ya que no le conviene que el pueblo adquiera una

cultura de promoción y respeto a los derechos humanos, por su natural necesidad de control político a los diferentes sectores de la sociedad; en este sentido, es más fácil, menos oneroso y estratégico la creación de las comisiones de derechos humanos, su mediatización y manejo como instrumento de control político y de imagen ante los observadores internacionales.

7- El hecho de que existan organizaciones de derechos humanos se presta en la práctica, a que se lleven a cabo acciones de intervencionismo político, inclusive a nivel internacional, es decir, que existan intereses particulares de personas, grupos de poder o naciones, que pretendan controlar o manipular a través de ellas, como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica o la Unión Europea, en donde con el escudo de la causa noble del respeto y defensa de los derechos humanos, se califica o descalifica a una nación y se le da un grado de civilización o categoría moral, para celebrar o no acuerdos comerciales de corte internacional, según corresponda a sus intereses.

TEMA 3.- CONTROL JURÍDICO.

En el desarrollo de este último tema se pretende demostrar el importante y avanzado sistema jurídico con que cuenta nuestro país, para el respeto y la defensa de los derechos humanos, como auténticas y legítimas instituciones que se encargan del control de la legalidad.

3.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Siguiendo el tradicional orden jerárquico de las leyes, corresponde en primer lugar hacer mención que nuestra Constitución de 1917, al definir al más alto rango normativo la situación de los gobernados frente al Estado Mexicano, incluyó una declaración muy amplia de derechos humanos, mediante dos tipos de garantías: Las individuales y las sociales.

Dentro del capítulo de garantías individuales, que representa su parte dogmática, incluyó mas de ochenta principios, que pueden clasificarse de la siguiente manera, siguiendo la propuesta de Jorge Carpizo Mcgregor sobre este particular,.....

...."La declaración de los derechos del hombre como individuo se divide en tres grandes partes. Los derechos de Igualdad, de Libertad y de Seguridad Jurídica.

En la Constitución de 1917 las garantías de igualdad son:

- 1) Todo individuo goza de las garantías que otorga la Constitución (artículo 1o.);
- 2) Prohibición de la esclavitud (artículo 2o.);
- 3) Igualdad de derechos, sin distinción de razas, sectas, grupos o sexos (artículo 3o).

- 4) El varón y la mujer son iguales ante la ley (artículo 4o);
- 5) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12),
- 6) Prohibición de fueros (artículo 13);
- 7) Prohibición de procesar por leyes privativas o tribunales especiales (artículo 13)

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos:

- a) Las libertades de la persona humana;
- b) Libertades de la persona cívica;
- c) Libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se dividen en libertades físicas y libertades de espíritu

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

- 1) Libertad de trabajo (artículo 5o);
- 2) Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial (artículo 5o);
- 3) Nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5o);
- 4) Posesión de armas en el domicilio y su portación, en los términos que fije la ley (artículo 10);
- 5) Libertad de locomoción dentro y fuera del país (artículo 11);
- 6) Abolición de la pena de muerte, salvo en los casos expresamente consignados en la constitución (artículo 22).

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

- 1) Libertad de pensamiento (artículo 6o);

- 2) Libertad de imprenta (artículo 7o);
- 3) Libertad de conciencia (artículo 24);
- 4) Libertad de culto (artículo 24);
- 5) Libertad de intimidad, que a su vez comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (artículo 16) e inviolabilidad del domicilio (artículo 16).

Las garantías de la persona cívica son:

- 1) Libertad de reunión con fin político (artículo 9o);
- 2) Manifestación pública para presentar a la autoridad una protesta (artículo 9o);
- 3) Prohibición de extradición de reos políticos (artículo 15).

Las garantías de la persona social son:

- 1) La libertad de asociación y reunión (artículo 9o);

Las garantías de seguridad jurídica son:

- 1) El derecho de petición (artículo 8o);
- 2) A toda petición la autoridad contestará por acuerdo escrito (artículo 8o);
- 3) Irretroactividad de la Ley (artículo 14);
- 4) Privación de derechos solo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (artículo 14);
- 5) Principio de legalidad (artículo 14);
- 6) Prohibición de aplicar la analogía y mayoría de razón en los juicios penales (artículo 14)
- 7) Principio de autoridad competente (artículo 16);
- 8) Mandamiento judicial escrito, fundado y motivado para poder ser molestado en la persona familia, domicilio, papeles o posesiones (artículo 16);
- 9) Abolición de prisión por deudas (artículo 17);

- 10) Expedita y eficaz administración de justicia (artículo 17);
- 11) Prisión preventiva solo por delitos que tengan pena corporal (artículo 18);
- 12) Garantías del procedimiento penal (artículo 20);
- 13) Solo el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir los delitos (artículo 21).
- 14) Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23)²⁸

De acuerdo con lo anterior, se destaca que de este catálogo de garantías individuales, se deriva una instancia que ya hemos mencionado en esta investigación, de profunda raíz en el derecho mexicano. El Juicio de Amparo. Esta peculiar institución tutela bajo la forma de un proceso judicial, a todo el orden jurídico contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, judicial, administrativa e incluso legislativa, que afecte los derechos individuales.

En lo referente a la parte social, la Constitución estableció nuevos principios que, como hemos observado, al paso del tiempo han sido recogidos, con algunas modalidades como derechos humanos de los llamados de la segunda generación, entre los que destacan el reconocimiento de la diversidad de intereses de los distintos sectores sociales que implica la afirmación de la posibilidad de conciliación de esos intereses de grupo y de clase por medio de la intervención del poder político el cual, al lado de quienes se encuentran en desventaja social, regula y dirige las relaciones entre los integrantes de la comunidad nacional. Asimismo integró otros principios, como la intervención del Estado como árbitro en los conflictos laborales, con respaldo al trabajador; la determinación política de la propiedad originaria de la nación, que da pauta entre otras cosas al régimen agrario; la intervención del Estado en materia económica (sistema de economía mixta); y el compromiso de garantizar niveles dignos del bienestar del hombre y su familia, entre los mas importantes.

²⁸ CARPIZO MCGREGOR, JORGE.- "La Constitución Mexicana de 1917". 8ª. Edición, México, Porrúa, 1990. Págs. 150 y 151

3.2 LEY DE AMPARO

Esta Ley, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es pródiga en la defensa de los derechos humanos, tal y como podrá advertirse en la siguiente selección de artículos de la misma íntimamente relacionados con la protección de los derechos cuyo estudio es tema de este trabajo.

“El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal” (artículo 1o).

Los términos de este artículo son muy similares a los vertidos en el artículo 103 constitucional, pero observemos que las tres fracciones de ambos preceptos, están al servicio del individuo y no al directo de la Constitución. El maestro Tena Ramírez sostiene que “no hay razón para establecer una distinción entre las tres fracciones del artículo 103 constitucional, por ser iguales en el tratamiento constitucional **la defensa de los derechos personales** y la de las zonas del sistema federal. La primera se refiere a violaciones de garantías individuales, la segunda a invasiones de la jurisdicción local por la federal y la tercera a invasiones de la jurisdicción federal por la local. Como estos dos últimos casos implican falta de competencia se traducen al cabo en violación de la **garantía individual** que consagra el artículo 16, consistente en que nadie puede ser molestado sino en virtud, entre otros requisitos, de mandamiento escrito de autoridad competente

Para que invocar pues, las fracciones II y III, si a fin de alcanzar el amparo basta con fundarlo con la I. Así, el amparo ha reivindicado totalmente sus fueros individualistas y la jurisprudencia y los litigantes mexicanos se han habituado a

entender y sentir la institución a través del individuo, relegando al olvido y al desuso las dos últimas fracciones del 103”²⁹.

“El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y solo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”. (Artículo 4o.).

“Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y al agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquier otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.” (Artículo 17).

- Con respecto al mandato legal que señala un término de quince días para la interposición de la demanda de amparo (Artículo 21) la fracción II del artículo 22 dispone que la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo en caso de actos que “Importen peligro de privación de vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales”.

- “Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

LNA RAMIREZ FELIPE - “Derecho Constitucional Mexicano” 11ª ed., Editorial Porrúa, México, Págs. 503 a

I - En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II - En competencia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III - En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

IV - En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V - En favor de los menores de edad e incapaces.

VI - En otras materias cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa " (Artículo 76 bis)

- En el capítulo relativo a la ejecución de las sentencias, el artículo 105 preceptúa que si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no se encontrase en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, requerirán de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando no se obedeciere la ejecutoria a pesar de dichos requerimientos, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107 fracción XVI, de la Constitución (dispositivo legal que prevé que la autoridad responsable podrá ser hasta separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda).

- Igualmente en el Capítulo que contempla la suspensión del acto reclamado, dentro del título consagrado a los juicios de amparo ante los jueces de Distrito, el artículo 123 de esta analizada Ley de Amparo, estipula que la suspensión procede de oficio cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal y

también cuando se trate de cualquier otro acto que, si llegase a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la **garantía individual** violada.

3.3 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Este cuerpo legal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 31 de diciembre de 1982, indiscutiblemente contiene una serie de preceptos que defienden o velan por los derechos humanos, en este caso, de los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y de todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Igualmente, la ley que nos ocupa, tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de nuestra Carta Magna en materia de los sujetos de responsabilidad en el servicio público; las obligaciones en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y el registro patrimonial de los servidores públicos, siendo por otra parte, autoridades competentes para aplicar la ley que nos ocupa, las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, las dependencias del ejecutivo federal, el Departamento del Distrito Federal, la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación, los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva y los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes según lo dispone la fracción IX del artículo 3º. de nuestra ley en comento.

Pasemos ahora a destacar las disposiciones más relevantes de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos relacionadas con la defensa de los derechos humanos tratando así de acreditar nuestra tesis medular en el sentido de que, ya en nuestra legislación se encuentran protegidos dichos derechos.

- El artículo 4º dispone que NO podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

- El artículo 7º en su fracción III, considera que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; en su fracción IV, el ataque a la libertad de sufragio para por último señalar en el segundo párrafo de fracción VIII que, no procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

- Las denuncias anónimas NO producirán ningún efecto. (Tercer párrafo del artículo 9º.)

- Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año. (Último párrafo del artículo 9º)

- Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de una denuncia, se le informará al denunciado sobre la materia de la misma, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación. (Artículo 13)

- El servidor público goza de un periodo de treinta días naturales para ofrecer pruebas (Primer párrafo del artículo 14).

- El servidor público, una vez terminada la instrucción del procedimiento, tendrá derecho a que se ponga a la vista el expediente por un plazo de tres días naturales (misma prerrogativa que tendrá el denunciante) a fin de que tome los datos que requiera para formular alegatos (Artículo 15).

- Tanto el denunciante como el servidor público podrán alegar lo que convenga a sus derechos. (Artículo 18)

- En caso de que la Cámara de Diputados resuelva que si procede la acusación, pondrá al servidor público a disposición de la Cámara de Senadores, en donde también podrá aquel presentar alegatos y ser escuchado directamente (Artículo 23).

- Constituida la Cámara de Senadores en Jurado de Sentencia, deberá concederse la palabra en la audiencia respectiva al servidor público o a su defensor o a ambos.

Todas las prescripciones legales anteriores rigen tratándose del procedimiento en el juicio político y por lo que hace al procedimiento para la declaración de procedencia, encontramos:

- Que cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos, a que alude el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución, se actuará de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo relativo al juicio político

- Salvaguarda también de los derechos de los servidores públicos mencionados en el artículo 111 constitucional, es la disposición que preceptúa que si se sigue un proceso penal a alguno de ellos sin haberse satisfecho el procedimiento establecido en la ley que nos ocupa, se deberá librar oficio al juez o tribunal que conozca la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si hay lugar a proceder. (Artículo 29)

- Tomando en consideración que una conducta indebida del servidor público puede vulnerar derechos de los ciudadanos, nos parece pertinente destacar: "cualquier interesado puede presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos" (Artículo 49), todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias y de evitar que con motivo de estas se causen molestias indebidas al quejoso" (Artículo 50), e "incurre en responsabilidad el servidor público que inhíba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas o denuncias". (Artículo 50, segundo párrafo).

- Pero igualmente, la ley prevé que no se violenten los derechos de los servidores públicos acusados o denunciados, al establecer en su artículo 64 las formalidades esenciales del procedimiento.

- Por último en el Capítulo Único, del Título Cuarto de la ley comentada, denominado "Registro Patrimonial de los Servidores Públicos", si bien se prevé la facultad de la autoridad (en este caso, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo) para ordenar la práctica de visitas de inspección y auditorías cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público (Artículo 84, primer párrafo), también se vela por los derechos de éste al disponerse que previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motiven dichas actuaciones y se le presentarán las actas en que aquéllos consten, para que exponga lo que en derecho le convenga (Artículo 84, segundo párrafo) igualmente, una vez practicada la visita de investigación o auditoría, el servidor público podrá interponer inconformidad mediante escrito que deberá presentar dentro de los cinco días siguientes expresando los motivos de su inconformidad y también podrá ofrecer pruebas, en la inteligencia de que todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y sus testigos, pero si estos o aquel se

niegan a firmar el visitador lo hará constar, sin que estas circunstancias afecten el valor probatorio que, en su caso, posea el documento (Artículo 85)

3.4 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

ART. 37 - A la **Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo** corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XVI.- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.

XVII.- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestandose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

En complemento a estas disposiciones legales, debemos también considerar que existe el Reglamento INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, publicado en el Diario Oficial del 12 de abril de 1995, en el cual se regula su estructura, sus facultades y su funcionamiento, para llevar a cabo sus atribuciones

3 5 LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Pocas son las leyes que integran nuestro Derecho Positivo Mexicano que velen mas por la defensa de los derechos humanos que nuestra ley laboral, que como es sabido es Reglamentaria del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el mismo.

Pasemos ahora a analizar esas normas protectoras:

- El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que asegure la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. (Artículo 3º., segundo párrafo)

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social. (Artículo 3º., segundo párrafo)

No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícitos (Artículo 4º).

- Las disposiciones de esta ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, no impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca; trabajos para niños menores de catorce años, una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo, horas extraordinarias de trabajo para los menores de dieciséis años; un salario inferior al mínimo; un plazo mayor de una semana para el pago de los salarios a los obreros; la facultad del patrón de retener el salario por concepto de multa; un salario menor que el

que se pague a otro trabajador en la misma empresa o establecimiento por trabajo de igual eficiencia, en la misma clase de trabajo o igual jornada, por consideración de edad, sexo o nacionalidad y renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo. (Artículo 5°).

- A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta ley o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6°, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad. (Artículo 17).

- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores catorce años y de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado la educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo. (Artículo 22).

- Para la prestación de servicios de los trabajadores mexicanos fuera de la República, se observarán las normas siguientes:

I. Las condiciones de trabajo se harán constar por escrito y contendrán para su validez las estipulaciones siguientes: a) Los requisitos señalados en el artículo 25. b) Los gastos de transporte, repatriación, traslado hasta el lugar de origen y alimentación del trabajador y de su familia, en su caso, y todos los que se originen por el paso de las fronteras y cumplimiento de las disposiciones sobre migración, o por cualquier otro concepto semejante, serán por cuenta exclusiva del patrón. El trabajador percibirá íntegro el salario que le corresponda, sin que pueda descontarse cantidad alguna por esos conceptos. c) El trabajador tendrá derecho a las prestaciones que otorguen las instituciones de seguridad y previsión social a los extranjeros e el país al que vaya a prestar sus servicios. En todo caso, tendrá derecho, a ser indemnizado por los riesgos

de trabajo con una cantidad igual a la que señala esta ley, por lo menos; d) tendrá derecho a disfrutar, en el centro de trabajo o en lugar cercano, mediante arrendamiento o cualquier otra forma, de vivienda decorosa e higiénica;

II El patrón señalará domicilio dentro de la República para todos los efectos legales;

III El escrito que contenga las condiciones de trabajo será sometido a la aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebre, la cual, después de comprobar los requisitos de validez a que se refiere la fracción I, determinará el monto de la fianza o del depósito que estime suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas. El depósito deberá constituirse en el Banco de México o en la institución bancaria que éste designe. El patrón deberá comprobar ante la misma Junta el otorgamiento de la fianza o la constitución del depósito

IV El escrito deberá ser visado por el Cónsul de la Nación donde deban prestarse los servicios; y V. Una vez que el patrón compruebe ante la Junta que ha cumplido las obligaciones contraídas, se ordenará la cancelación de la fianza o la devolución del depósito (Artículo 28)

- El incumplimiento de las normas de trabajo por lo que respecta al trabajador sólo da lugar a su responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona. (Artículo 32)

Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma de nominación que se le dé. (Artículo 33).

- Los trabajadores en ningún caso estarán obligados a prestar sus servicios por más de un año (Artículo 40).

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeña, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario. Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se complemente el laudo (Artículo 48)

- Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta ley (Artículo 56).

La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta. (Artículo 61).

- El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Para fijar el importe del salario se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo. (Artículo 85).

-Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. (Artículo 90)

Los trabajadores dispondrán libremente de sus salarios. Cualquier disposición o medida que desvirtúe este derecho será nula (Artículo 98).

- El derecho a percibir el salario es irrenunciable. Lo es igualmente el derecho a percibir los salarios devengados (Artículo 99).

Está prohibida la imposición de multas a los trabajadores, cualquiera que sea su causa o concepto. (Artículo 107).

Los salarios de los trabajadores no podrán ser embargados, salvo el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en beneficio de las personas señaladas en el artículo 110, fracción V. Los patrones no están obligados a cumplir ninguna otra orden judicial o administrativa de embargo. (Artículo 112).

- Son obligaciones de los patrones: Guardar a los trabajadores la debida consideración, absteniéndose de mal trato de palabra o de obra; conceder a los trabajadores el tiempo necesario para el ejercicio del voto en las elecciones populares y para el cumplimiento de los servicios de jurados, electorales y censales, a que se refiere el artículo 5º. de la Constitución, cuando esas actividades deban cumplirse dentro de sus horas de trabajo; contribuir al fomento de las actividades culturales y del deporte entre sus trabajadores y proporcionarles los equipos y útiles indispensables y proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos. (Artículo 132).

- Queda prohibido a los patrones: negarse a aceptar trabajadores por razón de edad o de su sexo; obligar a los trabajadores por coacción o por cualquier otro medio, a afiliarse o retirarse del sindicato o agrupación a que pertenezcan, o a que voten por determinada candidatura y ejecutar cualquier acto que restrinja a los trabajadores los derechos que les otorgan las leyes. (Artículo 133).

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, esta obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higienicas.(Artículo 136)

- Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. (Artículo 153-A)

- Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres (Artículo 164).

- La ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones (Artículo 354)

- Los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos , sin necesidad de autorización previa (Artículo 357)

La Junta de Conciliación y Arbitraje y las autoridades civiles correspondientes, deberán hacer respetar el derecho de huelga, dando a los trabajadores las garantías necesarias y prestandoles el auxilio que soliciten para suspender el trabajo. (Artículo 449)

- Los trabajadores que sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a: asistencia medica y quirúrgica, rehabilitación; hospitalización, cuando el caso lo requiera; medicamentos y material de curación; los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios y la indemnización fijada en el Título Noveno de la Ley. (Artículo 487).

- El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso. (Artículo 685).

3.6 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La administración de justicia en el ámbito federal, se encuentra sustentada en las disposiciones legales que se contienen en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de mayo de 1995, en donde se determinan la integración, el funcionamiento y las atribuciones de los órganos del Poder Judicial de la Federación, como organismos fundamentales en la administración de justicia y de control de la legalidad en México. (la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal, el Jurado Federal de Ciudadanos y los Tribunales de las Estados y del Distrito Federal en los previstos del artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

3.7 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Dentro de nuestro tema en donde destacamos los diferentes instrumentos de control jurídico que existen ya en nuestro país, no podríamos dejar de mencionar a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Decreto de fecha 9 de Enero de 1996, en donde se le otorgan a los Tribunales de Justicia del Fuero Común en el Distrito Federal, la facultad de aplicar las leyes en los asuntos civiles y penales en ese fuero, así como en asuntos del orden federal, en los casos que las leyes de esa materia, les confieren jurisdicción.

En este orden Legal, se estipula esencialmente en forma expresa que la impartición y administración de justicia de la entidad, corresponde al Tribunal Superior de Justicia y demás órganos señalados en la misma, estableciendo la organización de los juzgados divididos en Civiles, Penales, Familiares, de Arrendamiento Inmobiliario, de lo Concursal y sus funciones, así como las de los auxiliares de la administración de justicia

En el título Décimo Segundo, establece las responsabilidades de los servidores públicos en la administración de justicia.

3 8 LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA.

Esta ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1991, es de aplicación en todo el país en materia del fuero federal y en el Distrito Federal en materia de fuero común y como su nombre mismo lo indica, tiene por objeto prevenir y sancionar la tortura entendiendo como tal el infligir un servidor público a una persona, dolores o sufrimientos graves, sean físicos o psíquicos, con el fin de obtener información o una confesión o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido (Artículo 3º)

También conceptúa esta Ley, que las autoridades federales relacionadas con la procuración de justicia llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos para la orientación y asistencia de la población con la finalidad de vigilar la exacta observancia de las **garantías individuales** de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal y para organización de cursos de capacitación de su personal, para **fomentar el respeto de los derechos humanos.**

Agreguemos nosotros que en nombre de la modernidad y de la ciencia llegan a utilizarse novedosos sistemas para arrancar confesiones que tratan de sustituir la tortura física por la psicológica, como en el caso del llamado suero de la verdad, detector de mentiras, empleo de narcoanálisis o narcohipnósis, sin descartar aquellas formas de producir el temor y la angustia. La verdad o la mentira siguen condicionadas a la fortaleza física o la voluntad del torturado, de acuerdo con las cuales, el culpable podría ser absuelto y el inocente condenado. Las torturas como los métodos científicos para obtener confesiones, son violatorios de la persona humana, por lo que desde luego es plausible la intención del legislador al crear leyes como la que nos ocupa, misma que tiene su antecedente en la ley del mismo nombre publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de mayo de 1986. De su observancia escrupulosa y de su tajante aplicación, dependerá en mucho la disminución de los ataques y violaciones a los derechos humanos.

Baste agregar a continuación que el responsable del delito de tortura puede ser condenado a una pena de hasta doce años de prisión (Artículo 4º) en el entendido de que dicho delito está considerado como grave en el artículo 268, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, por lo que el reo de ese delito está imposibilitado legalmente para obtener su libertad provisional bajo caución, atento a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 556 de dicho cuerpo legal, amén de que en el caso de dictarse sentencia condenatoria en el proceso correspondiente el responsable estará además obligado a la reparación del daño (Artículo 10) estando subsidiariamente obligado el Estado a dicha reparación.

También señalemos que esta Ley otorga a todo detenido o reo el derecho a solicitar en cualquier momento el ser reconocido por perito médico legista, y en caso de faltar este, o si hay petición expresa, por un facultativo de la elección del quejoso, en la inteligencia de que el que efectúe el reconocimiento tendrá la obligación de informar a la autoridad competente en caso de apreciar en el auscultado los dolores o los sufrimientos a que se refiere la definición legal de tortura (Artículo 6º).

Por último, queda prohibido invocar como prueba toda confesión o información que hayan sido obtenidas mediante tortura (Artículo 8º), además de que conforme al artículo 9º de la Ley de referencia, no tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca ni aquella que se rinda ante el Ministerio Público o Juez, sin la presencia de defensor o persona de confianza del supuesto inculpado (Artículo 9º)

Es indiscutible pues que el cuerpo legal brevemente analizado en este apartado, forma parte también de la abundante normatividad vigente en nuestro país, que tiende a velar por los derechos humanos.

3.9 REGLAMENTO INTERIOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Este Reglamento aprobado en la Sesión de Pleno de fecha 12 de enero de 1981, norma la organización y funcionamiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el despacho de los asuntos que en ella se tramitan y determina las facultades y obligaciones de sus funcionarios y empleados, de conformidad con lo dispuesto en la ya analizada Ley Federal del Trabajo.

En especial destacamos las atribuciones de los Presidentes de las Juntas Especiales, contenidas en las fracciones a) b) y c) del artículo 58, Capítulo XV, a saber:

“1 Vigilar e intervenir en la tramitación de los asuntos que se ventilen en las Juntas Especiales, en los términos previstos por la Ley Federal del Trabajo, especialmente cuidarán de:

a) Que la Junta subsane la demanda incompleta del trabajador, en los términos de la Ley Federal del Trabajo; o cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, si hay obscuridad en la demanda, que la Junta, al admitirla, le requiera, señalándole los defectos u omisiones en que haya incurrido y previniéndole para que lo subsane dentro del término de tres días, conforme a lo dispuesto en el mismo ordenamiento.

b) En los casos en que los menores trabajadores comparezcan a juicio sin estar asesorados, que la Junta solicite la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para tal efecto, y si se trata de menores de dieciséis años, que la Junta solicite esa intervención para que dicha Procuraduría les asigne un representante

c) Proveer lo que legalmente proceda para que los juicios que ante ellos se tramiten, no queden inactivos. Y deberán estar pendientes de si existe falta de promoción de los trabajadores dentro de un lapso de tres meses, a fin de que, en su caso, ordenar se les requiera en los términos legales, para que la presenten, evitando que opere la caducidad " .

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Los Derechos Humanos como concepto, se integran por un conjunto de prerrogativas civiles, políticas y sociales universalmente reconocidas, inherentes a toda persona física, cuyo respeto se basa en el reconocimiento de la dignidad e integridad de dichas personas para la convivencia humana.

SEGUNDA.- Las garantías individuales otorgadas en nuestro sistema jurídico, contienen parcialmente las prerrogativas y privilegios que los instrumentos internacionales han declarado reconocer a toda persona humana.

TERCERA.- Conforme a la anterior conclusión, los derechos sociales y políticos referidos en los artículos 35 y 123 de la Constitución Federal que forman parte de los derechos fundamentales del hombre, no se encuentran incluidos.

CUARTA.- Las principales características de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México son su independencia, naturaleza apolítica, accesibilidad y ausencia de facultades coercitivas; sus resoluciones no son vinculatorias.

QUINTA.- Por lo anterior no puede obligar a la autoridad responsable de la violación de los derechos humanos a cumplir dichas resoluciones, ya que su fuerza radica en la repercusión y el apoyo que la opinión pública dé a sus decisiones.

SEXTA.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en nuestro país interviene en dos tipos de situaciones jurídicas: las concretas, cuando de oficio o a petición de parte agraviada, conoce de la violación de derechos fundamentales por arbitrariedades de las autoridades y las abstractas, cuando se encarga de estudios teóricos del derecho positivo, con el propósito de perfeccionarlo.

SÉPTIMA.- También considero conveniente, proponer la reorientación de sus funciones para impulsar el fortalecimiento y expansión de una nueva cultura jurídica social de respeto, conocimiento y defensa de ellos por parte de los gobernados, así como incrementar la realización de estudios legislativos que puedan convertirse en iniciativas de ley o reformas que lleguen a formar parte de nuestra legislación, para prevenir defender y tutelar eficazmente los derechos fundamentales.

OCTAVA.- Proporcionar asistencia legal al quejoso, a fin de elegir y emplear los recursos jurídicos adecuados y oportunos existentes en nuestro sistema jurídico, aun en los casos en donde sus reclamaciones no sean respecto de los derechos humanos.

NOVENA.- En México la figura de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se ha establecido como una imitación al órgano escandinavo encargado de la defensa de los derechos fundamentales del hombre, sin embargo, al establecer como una facultad del Ejecutivo Federal la designación del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y al estar incluida dicha entidad en la administración pública, el derecho positivo mexicano desvirtúa la naturaleza legislativa y el carácter apolítico de la institución original, soportado en el desequilibrio del ejercicio del poder, que da vida al Presidencialismo Mexicano.

DÉCIMA.- Al dotar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de facultades revisoras sobre las actividades de las Comisiones Estatales, se afecta el principio de autonomía inherente a todo Ombudsman, ya que cuestiona la capacidad e imparcialidad y vulnera el prestigio de las entidades locales de derechos humanos.

DÉCIMA PRIMERA.- Resulta incoherente establecer organismos institucionales de protección y tutela de los derechos humanos y prohibirles a estos de conocer de casos de violación a los derechos políticos, que internacionalmente son reconocidos como tales

DÉCIMA SEGUNDA.- En estricto sentido, no se justifica la existencia de una Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un medio o aparato de control de la legalidad, pues implica el reconocimiento de la existencia de las violaciones a los derechos fundamentales del hombre y la falta de aplicación estricta a la norma general u ordinaria y su sanción jurisdiccional.

DÉCIMA TERCERA - También se llega a la conclusión de que al no haber cultura y respeto de los derechos humanos en México, no hay un eficiente Estado de Derecho, y en consecuencia no hay seguridad jurídica plena, y al no haber seguridad jurídica, se logra el efecto de que no se lleve a cabo la inversión económica nacional y extranjera, lo que representa la desactivación del desarrollo económico del país, tan anhelado por nuestra nación

PROPUESTA.

Por lo anterior, consideramos y proponemos que deberá reformarse la fracción B del artículo 102 Constitucional, con la consecuente incorporación al respecto, en la fracción X del artículo 89 del mismo ordenamiento legal, en los siguientes términos:

Artículo 102

A La ley organizará el Ministerio Público de la Federación.....

B El Congreso de la Unión en el ámbito de su competencia establecerá un organismo de estudio, promoción y difusión de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano fomentando una cultura jurídica de respeto y tutela de los mismos asimismo se encargara de elaborar programas preventivos en la materia.

DÉCIMA SEGUNDA.- En estricto sentido, no se justifica la existencia de una Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un medio o aparato de control de la legalidad, pues implica el reconocimiento de la existencia de las violaciones a los derechos fundamentales del hombre y la falta de aplicación estricta a la norma general u ordinaria y su sanción jurisdiccional.

DÉCIMA TERCERA.- También se llega a la conclusión de que al no haber cultura y respeto de los derechos humanos en México, no hay un eficiente Estado de Derecho, y en consecuencia no hay seguridad jurídica plena, y al no haber seguridad jurídica, se logra el efecto de que no se lleve a cabo la inversión económica nacional y extranjera, lo que representa la desactivación del desarrollo económico del país, tan anhelado por nuestra nación

PROPUESTA.

Por lo anterior, consideramos y proponemos que deberá reformarse la fracción B del artículo 102 Constitucional, con la consecuente incorporación al respecto, en la fracción X del artículo 89 del mismo ordenamiento legal, en los siguientes términos:

Artículo 102

A La ley organizará el Ministerio Público de la Federación.....

B El Congreso de la Unión en el ámbito de su competencia establecerá un organismo de estudio, promoción y difusión de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano fomentando una cultura jurídica de respeto y tutela de los mismos asimismo se encargara de elaborar programas preventivos en la materia.

En el desempeño de sus funciones, deberá proporcionar a los particulares, la asistencia legal de primera mano, en los diferentes conflictos que estos presenten, canalizando a las diversas instancias jurídicas ya establecidas en nuestro sistema jurídico mexicano, para la atención y resolución de las violaciones a sus derechos humanos

El nombramiento y remoción del Presidente del organismo referido, corresponderá exclusivamente al Congreso de la Unión, señalándose en la Ley Orgánica respectiva la estructuración de los Delegados Regionales necesarios.

De conformidad con las diferentes disposiciones legales, vigentes y aplicables del orden jurídico mexicano, corresponderá a las diversas autoridades competentes del País, el respeto, el cumplimiento y la protección de los derechos humanos de los ciudadanos en nuestra Nación.... "

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

X - Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacionales y **el irrestricto respeto a los derechos humanos;**"

Acatlán, Estado de México, Octubre de 1998.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

- 1 - Aguilar Cuevas Magcalena.- "Manual de Capacitación Derechos Humanos" Editorial CNDH México 1993
- 2 - Bidart Campos Germán J - "Teoría General de los Derechos humanos", Editorial UNAM México 1993
- 3 - Carpizo McGregor Jorge - "La Constitución Mexicana de 1917", Editorial Porrúa, Mexico 1990
- 4 - Castán Castobeñas José.- "Los Derechos del Hombre", Editorial Reus, Madrid España 1985
- 5 - De Buen Nestor - "Derecho del Trabajo" Tomo Y, Editorial Porrúa México, 1986.
- 6 - Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa México, 1994.
- 7 - Fix Zamudio Hector - "El Derecho Mexicano Hacia la Modernidad", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1991
- 8 - García Máynez Eduardo - "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa México, 1984
- 9 - Lara Ponte Rodolfo - "Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano", Editorial UNAM México 1993

10 - Madrazo Cuellar Jorge.- "Derechos Humanos: el Nuevo Enfoque Mexicano", Fondo de Cultura Económica, México 1993.

11 - Madrid Hurtado Miguel de la.- "Notas Sobre el Presidencialismo en la Constitución Mexicana", Editorial Cámara de Diputados, México 1980.

12 - Porrúa Pérez Francisco.- "Teoría del Estado", Editorial Porrúa México 1975.

13 - Roccatti Mireille - "Los Derechos Humanos en la Experiencia del Ombudsman en Mexico" Editorial CNDH del Estado de México, México 1996.

14 - Salinas de Gortari Carlos.- "Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México 1991.

15 - Tena Ramirez Felipe.- "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa México 1984

16 - Villoro Toranzo Miguel.- "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa México 1984.

LEGISLACIÓN.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley de Amparo

Ley Federal del Trabajo

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del D.F
- Reglamento Interno de la CNDH.
- Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.