



881039

3

UNIVERSIDAD FRANCO MEXICANA, S.C. *Lej*

"FORMATIO HOMINIS"

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE 8810 - 39

**AUGE E IMPORTANCIA DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN MEXICO**

TESIS PROFESIONAL

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

LUIS ALFREDO GOYARZU CARVAJAL

Asesor de Tesis: Lic. Gustavo Javier Olvera Zuniga

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

A.- Roma.....	2
B.- Edad Media.....	7
C.- Francia.....	11
D.- España.....	14

CAPITULO SEGUNDO

LOS DERECHOS HUMANOS EN LA HISTORIA DE MEXICO

A.- La Colonia.....	17
B.- El México Independiente.....	20
C.- El Porfiriato.....	22
D.- La Revolución Mexicana.....	25

CAPITULO TERCERO

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

A.- Concepto de Derechos Humanos.....	28
B.- Materias Objeto de los Derechos Humanos.....	31
C.- Convenciones Internacionales.....	32
1.- Declaración Universal de Derechos Humanos.....	32
2.- Convención Americana sobre Derechos Humanos....	34
3.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	35
4.- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.....	36
D.- Organismos Internacionales.....	37

Pág.

CAPITULO CUARTO
LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO

A.- Concepto de OMBUDSMAN.....	40
B.- Origen del OMBUDSMAN.....	45
C.- Los Derechos Humanos en las Constituciones Mexicanas de 1857 y 1917.....	50
D.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1971.....	52
E.- Las Garantías Individuales.....	56

CAPITULO QUINTO
LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

A.- Antecedentes.....	58
B.- Definición.....	59
C.- Constitución.....	59
D.- Estructura.....	60
E.- Funciones.....	62
F.- Procedimiento.....	65
G.- Recomendaciones.....	68
H.- Informes de la Comisión Nacional.....	69
Conclusiones.....	75

I N T R O D U C C I O N

La defensa a los Derechos Humanos, ha sido una preocupación constante en la historia de la evolución de la humanidad. No es sino hasta la Revolución Francesa de 1789, en que se proclaman, "La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", documento histórico de extremo valor, en el que se consagra la defensa a valores fundamentales del ser humano, como: libertad, igualdad, legalidad, etc.; tanto el movimiento revolucionario en Francia, como la Constitución emanada de dicho movimiento, repercuten en el mundo de su tiempo, y en las generaciones posteriores.

Los Documentos Internacionales, de mayor trascendencia en el ámbito de los Derechos Humanos, es sin duda, "La Declaración Universal de los Derechos Humanos", de 1948, mediante la cual, los países firmantes a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, se comprometen a incorporar a sus legislaciones, el contenido de la Declaración. Asimismo, se crea en 1969, la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" de 1981, documentos ambos, que han sido ratificados por México, y en los términos del artículo 133 Constitucional, son Ley suprema para nuestro país. Estos documentos, destacan, entre otros, en la tutela a los Derechos Humanos en el nivel internacional.

La institución del OMBUDSMAN, o defensor del pueblo, nace en Suecia en el siglo XVI, mediante la cual, el Rey designa al OMBUDSMAN para fiscalizar a los integrantes del gobierno. Influye la Institución en Europa, América, Oceanía, África y en nuestro país, se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el año de 1990, perfeccionado el año de 1992, con la elevación, a nivel Constitucional, artículo 102, de la Comisión Nacional, así como de las Comisiones Estatales sobre Protección a los Derechos Humanos.

El Dr. Jorge Carpizo, titular de la Comisión Nacional, ha realizado una plausible labor en la defensa de los Derechos Hu-

manos, sin embargo, en la presente investigación, se proponen - determinadas reformas a la Ley de la Comisión Nacional, a fin - que ésta goce de plena autonomía respecto del gobierno, así co - mo que sus recomendaciones sean vinculatorias u obligatorias - para la autoridad o servidor público que viole los Derechos Hu - manos.

Asimismo, interpretamos el desarrollo de la Comisión, en - los dos informes pronunciados por su Presidente en 1992, reali - zando un balance, y ponderando los pros y contras.

En base a la importancia que, en la actualidad, ha adquiri - do la Comisión Nacional, y particularmente la defensa a los De - rechos Humanos, es el motivo de realización de esta investiga - ción, la cual, no pretende ser exhaustiva.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Desde que apareció el hombre en la tierra, se hizo necesario entre múltiples circunstancias que aquejaban al hombre, el de protegerse no sólo respecto de los animales; o de los fenómenos naturales, sino primordialmente surge la necesidad de protegerse respecto de los demás hombres. En efecto, reflexionando acerca del hombre de la antigüedad, tuvieron que pasar muchos años, tal vez siglos, en que se regulara la vida en común. La creación del Derecho, ha sido uno de los logros más importantes de la historia de la humanidad; desde los incipientes sistemas jurídicos, hasta los sistemas más desarrollados y perfeccionados, se debieron a la necesidad de regular la vida de los grupos humanos a fin de evitar la anarquía social.

La aparición de los Derechos Humanos en el principio de la historia de la humanidad, se encontraron estrechamente identificados con los principios y normas del orden moral y religioso.- El papel de las religiones ha sido determinante en la formación de una cultura moral y teológica. Para la tradición religiosa de nuestro pueblo, en un principio bajo las culturas prehispánicas, fue la religión politeísta la prevalente; posteriormente, en la conquista o en el encuentro de dos mundos: América y Europa; el pueblo Mexicano y el Español, a principios del siglo XVI, se implanta el cristianismo en gran parte de América.

En el presente Capítulo, sin pretender abarcar todos los momentos históricos de la evolución de las civilizaciones en materia de Derechos Humanos, en cuatro incisos trataremos de realizar una síntesis, sobre la situación que prevalecía en relación al trato que los gobernantes daban a los gobernados, y en particular, con respecto a los Derechos del hombre.

En primer lugar, podemos definir como Derechos del hombre:

la vida, libertad, igualdad, seguridad jurídica; y entre otros, la legalidad, educación, trabajo y la propiedad. Estos Derechos del hombre son necesarios para que la persona humana pueda alcanzar los fines, tanto individuales como colectivos, en bien de sí mismo y de la colectividad o de la comunidad.

A continuación, pasaremos a examinar los Derechos del hombre en diversas etapas históricas de la evolución de la humanidad.

A.- ROMA.

En los mil años de la historia de Roma Occidental, sin incluir el Imperio bizantino en el Oriente, se dieron tres sistemas político-sociales, que son: la Monarquía, la República y el Imperio.

La Monarquía nace con la fundación de Roma en el año 753 antes de Jesucristo, y concluye aproximadamente, en el año 509 ó 510 antes de la Era Cristiana. En esta última fecha, da origen a la República, que dura aproximadamente hasta el año 27 antes de Jesucristo, cuando el Emperador Julio César da inicio a la última etapa de la evolución de Roma: el Imperio, el cual se prolonga hasta el año 476 después de Jesucristo; fecha en la que cae Roma en manos de los llamados "bárbaros", pueblos de origen germánico que habitaban la parte Norte y Centro de Europa.

Roma aportó a la cultura grandes logros, entre los que destacan la creación del Derecho Romano. Se ha dicho que la gran aportación de Roma a la humanidad es el derecho; lo que para los griegos fue la filosofía.

El espíritu eminentemente pragmático del romano se plasmó en él la vida jurídica, coadyuvando a la creación de un monumento como lo es el Derecho romano.

Desde los inicios de la Monarquía, la libertad de la perso

na era exclusiva del llamado pater-familias, el cual gozaba, - prácticamente, de poderes o potestades ilimitadas sobre los - miembros de la familia o domus.

Al decir del distinguido jurista Ignacio Burgoa Orihuela,- "durante la época de los reyes (los monarcas), la población de los hombres libres se dividía en dos primordiales clases sociales: la de los patricios y la de los plebeyos. Aquéllos gozaban en plenitud de su libertad civil y política; éstos en cambio, - estaban privados del disfrute de la segunda. Las funciones del Estado romano se depositaron durante el período de los reyes en tres cuerpos políticos que eran el pueblo, constituido exclusivamente por los patricios, el senado, que era un órgano aristocrático y el rey. Entre dichos cuerpos políticos no existía una verdadera diferenciación funcional, pues las actividades gubernativas de cada una de ellos se interferían".(1)

La organización jurídico-política de Roma, era, a la luz - de la modernidad, muy injusta, ya que existía una marcada diferencia entre las clases sociales de los hombres libres: patricios y plebeyos. Esto, sin tomar en consideración a otras categorías o clases, tales como los peregrinos o extranjeros; o - bien, los "bárbaros", que eran los pueblos que se asentaron en tierras no romanas. Pero, sin lugar a dudas, la clase más denigrada era la de los esclavos, que formaban en la pirámide social la base, eran éstos una clase sin derechos. El esclavo era considerado no un hombre o ser humano, sino que era considerado un objeto o cosa, susceptible de ser vendido como cualquier objeto.

En cuanto a la familia Burgoa comenta:

"La célula primaria de la clase patricia era la familia, - cuyos miembros componentes estaban colocados bajo la autoridad omnimoda y hasta despótica del pater. Este era el único libre e

(1).- BURGOA, Ignacio: Las Garantías Individuales, 22a. edición, Edit. Porrúa, México, 1989, p. 69.

independiente (sui iuris) y su poder era tan monstruosamente - ilimitado que podía inclusive, privar de la vida no sólo a sus esclavos sino a sus hijos. Ante esta situación, es inconcuso - que dentro del sistema del Jus quiritum, rigorista y esencialmente formalista, que reconocía esa tremenda potestad al paterfamilias, no es posible hablar siquiera de derechos de la persona humana oponibles a una verdadera autoridad que se depositaba en el Jefe de la familia patricia como base de la organización social de Roma en la época monárquica". (2)

Por su parte, el ilustre jurista Guillermo Margadant, nos habla de la familia en la Roma monárquica como sigue: "La antigua Roma puede considerarse como una confederación de gentes; y cada gens, a su vez, como una confederación de domus, es decir, de familias. La inmadurez de la organización estatal daba a la familia en sustitución del Estado, una importancia que en períodos posteriores no pudo reclamar. En cada domus encontramos un paterfamilias, monarca doméstico que ejerce un vasto poder sobre sus hijos, nietos, esposa, nueras, esclavos y clientes. Dicho poder incluía el ius vitae necisque, sobre hijos y nietos y no disminuyó por la influencia del Estado, la cual se detenía a la puerta de la domus. Sólo el paterfamilias era el propietario; también era el sacerdote doméstico y juez en asuntos hogareños y mantenía en el seno de la familia una rígida disciplina". (3).

De las citas anteriormente transcritas, destacamos la de Ignacio Burgoa, quien afirma la monstruosa potestad del paterfamilias, y que "no es posible hablar siquiera de derechos de la persona humana oponibles a una verdadera autoridad". Compartimos el punto de vista anterior, en virtud de que era tal el poder del jefe de la familia, que tenía poderes ilimitados que se

(2).-BURGOA, Ignacio: Las Garantías Individuales, 22a. edición, Edit. Porrúa, México, 1989, p. 69.

(3).-MARGADANT, Guillermo: El Derecho Privado Romano, 6a. edición, Edit. Esfinge, México, 1975. p. 22.

podían traducir en darle muerte a su propio hijo. Por nuestra parte nos preguntamos: Si el Derecho ordenaba que el paterfamilias podía matar a su propio hijo, ¿Qué no podía realizar el Jefe de la domus? Ahora bien, las autoridades del Estado no se metían para nada en la autoridad del pater, es decir, respetaba no interviniendo en las domus romanas.

En la época monárquica, la ciudadanía romana era privativa de los patricios, con la evolución de Roma la ciudadanía se fue ampliando a otras clases o grupos de individuos. Los plebeyos van conquistando paulatinamente los mismos derechos que los patricios, llegando con el tiempo, a ocupar el cargo de Pontifex Maximum, es decir, la suprema autoridad religiosa de Roma.

En el período de la República Romana, mejora la condición de los plebeyos, según nos dice Burgoa:

"... los plebeyos lograron mejorar su situación política dentro del Estado, conquistando ciertos derechos y prerrogativas que antes estaban reservadas a los patricios. De esta manera la plebe ya pudo participar en las funciones gubernativas, puesto que podía concurrir a las asambleas populares y oponerse a las leyes que afectarían sus intereses a través de un funcionario denominado tribunus plebis. La Ley de las Doce Tablas, expedida durante la época republicana, consagró algunos principios muy importantes que significaron una especie de seguridad jurídica de los gobernados frente al poder público. Así la Tabla IX consignó el elemento generalidad como esencial de toda Ley, prohibiendo que ésta se contraiese a un individuo en particular. Esta prohibición significa el antecedente jurídico romano del postulado constitucional moderno que veda que todo hombre sea juzgado por leyes privativas..." (4)

Como señalamos con antelación, con la cita de Burgoa, nos damos cuenta de la igualdad que se va consolidando entre patri-

(4).-BURGOA, Ignacio: Las Garantías Individuales, op. cit., pp. 69 y 70.

cios y plebeyos. Destaca particularmente, que la Tabla IX de la Ley de las Doce Tablas, contenía el elemento generalidad como esencial toda ley. Este elemento, el de generalidad, es muy importante, toda vez que una ley cuando no es de aplicación general, lo es entonces, aplicada individualmente o en forma privativa, lo que está prohibido por la Constitución de la República.

Por lo que respecta a la etapa del Imperio, corresponde a esta etapa el florecimiento del Imperio Romano; es el momento de las grandes realizaciones arquitectónicas, y del desarrollo en general de todos los ámbitos de la cultura. Son dignos de mención, dos emperadores: Julio César y Octavio César Augusto, bajo cuyos gobiernos, se desarrolla materialmente Roma, debido fundamentalmente, a las guerras de conquista y al ensanchamiento del Imperio; es el momento en que el territorio romano abarca enormes propiedades bajo explotación romana.

Contrariamente al aspecto material, durante la época imperial en el terreno de los Derechos Humanos, no crecen paralelamente a ese crecimiento en el orden económico.

A esta época, se le caracteriza por el acumulamiento de un extensivo poder en manos del emperador; renace la monarquía y el senado pierde importancia, en virtud de la subordinación ser vil del emperador. El emperador ordena en todos los ámbitos del acontecer humano; aunado a su carácter divino, tomando por ejem plo, en el caso de Julio César, de los ejemplos en el oriente, particularmente, de Alejandro el Magno.

El sistema autocrático del emperador romano, desde el punto de vista de los Derechos Humanos, es sumamente perjudicial para la tutela de los mismos, en base a que el poder ilimitado del emperador no tiene ninguna fuerza política que la pueda con trarrestar. El poder imperial es tal que subyuga y domina a sus súbditos, impidiéndoles que se conduzcan con libertad.

De lo anteriormente anotado, podemos concluir, que en toda evolución de Roma, abarcando los tres períodos históricos comen

tados, la organización social, jurídico-política de Roma, descendió en la desigualdad humana y social, de manera que en la materia objeto de esta investigación, los Derechos Humanos, el pueblo romano se encontraba aún muy lejos de implantar un sistema de protección de los mismos.

Sin embargo, con la evolución de Roma y con el advenimiento de un gran filósofo y profeta: Jesucristo, la historia de la humanidad es testigo de un acontecimiento que cimbró a la civilización entera, la doctrina de Cristo con elevado contenido moral pregoniza grandes valores, tales como: la justicia, el amor, la igualdad, la paz, entre otros, con los que influye en los pueblos de la antigüedad a tal extremo que se van convirtiendo paulatinamente al cristianismo.

Roma es influida igualmente por la doctrina de Jesucristo, a tal grado llega esta influencia, que Constantino el Grande, entre los años 270 y 288-337 de nuestra era, decidió tolerar el cristianismo, el año 313, en el célebre documento conocido como Edicto de Milán.

Con el advenimiento del cristianismo, se llega a transformar la idea que se tenía del hombre en la Roma imperial, el dogma cristiano de que el poder emana de Dios; y que el gobernante es un simple depositario de la potestad dividida en el orden temporal, con la obligación moral y religiosa de conducir a los gobernados a la felicidad como creaturas; así como el supremo valor de la igualdad entre los hombres, sin diferenciar a ricos y pobres, gobernantes y gobernados; contribuyen estos valores a cambiar la mentalidad y en consecuencia, la ideología de los pueblos, dejando su influencia para la posteridad.

B.- EDAD MEDIA.

La llamada Edad Media, en la historia de la humanidad, es uno de los periodos históricos con mayor duración: mil años el mundo europeo se sumergió en el "oscurantismo". Durante todo el

período medieval, se caracterizó por una profunda influencia religiosa en todos los ámbitos del acontecer humano. Recordemos cómo los intérpretes del clero se imponían sobre las opiniones laicas: son históricas las disputas entre los científicos Nicolás Copérnico y Galileo Galilei y los representantes de la Iglesia católica.

Las Sagradas Escrituras, los libros que integran La Biblia, se convirtieron en base o fuente de todo conocimiento humano y natural, de modo que todo que contrariara al libro sagrado era anatemizado.

El investigador alemán Jacques Le Goff, nos describe parte de la escena política medieval, en los siguientes términos:

"El impulso universal que anima a la cristiandad occidental parece favorecer la unidad y, en efecto, se ve que las dos potencias que simbolizan esta unidad pasan a ocupar el proscenio de la escena política: el imperio y el papado. Una empresa militar común, animada por el papado, la cruzada, se impone a todos los estados, a todos los príncipes cristianos. Incluso los Vikingos se transforman en cruzados".(5).

La Edad Media, concebida en términos generales, la tutela o protección de los derechos del hombre o Derechos Humanos no evolucionan sustancialmente respecto de la época de la antigüedad. No obstante que se encuentra dominada la vida por la religión, los intérpretes de la Biblia, y el poder eclesiástico, el pasado, y la Santa Inquisición, se dedican a consolidar el poder mundial imponiéndose a reyes y príncipes feudales.

Las Cruzadas, que fueron expediciones militares que en los siglos XI al XIII organizó el occidente cristiano para reconquistar los Santos Lugares caídos en manos musulmanas. Las Cruzadas fueron ocho, organizadas por los Papas de la Iglesia Católica.

(5).-GOFF, Jacques Le: La Baja Edad Media (Historia Universal - Siglo XXI), 18a. edición, Edit. Siglo XXI, México, 1989, p. 77.

lica.

En la Edad Media, se dieron grandes ideólogos de la doctrina cristiana: Santo Tomás de Aquino y San Agustín, los cuales - fueron defensores del derecho natural o ius naturale, son representantes del poder religioso medieval, y tratan de justificar y legitimar el status quo, es decir, el estado de cosas o situación política del clero, fundamentalmente, la supremacía del poder del Papa sobre los gobernantes temporales, que eran los príncipes y reyes medievales.

Burgoa comenta: "...con Santo Tomás de Aquino, se pregoniza la existencia de un 'derecho natural' fincado en la índole misma del ser humano. Así, el aquitense... partiendo de la idea de que el hombre está hecho a semejanza de Dios y propendiendo su razón práctica a la obtención del bien, al desarrollo cabal de su propia esencia, es decir, a la plenitud de su ser, proclama la existencia de una ley natural que debe regir precisamente la conducta de la criatura racional hacia la obtención de sus fines vitales fundamentales, reputando contranaturam, toda norma positiva que no respetase este desideratum del hombre, ideas, que desfavorablemente, no cristalizaron en ninguna institución jurídica medieval".(6)

En efecto, Santo Tomás de Aquino, fue uno de los mayores pensadores de la Edad Media, pero hay que considerar que él defendía el estado de cosas, un estado que convenía y consolidaba la fuerza de la religión, particularmente el liderazgo papal. - Tomás de Aquino, decía que 'toda ley humana es ley en cuanto se deriva de la ley natural. Mas si en algún caso una ley se contrapone a la ley natural ya no es ley, sino corrupción de la ley'.

Por su parte, el otro exégeta de la doctrina cristiana, - San Agustín también defendía el derecho natural, y para él 'la justicia de las leyes humanas deriva de su adecuación a la ley'

(6).-BURGOA, Ignacio: Las Garantías Individuales, op.cit. p. 75.

natural, que no es sino el reflejo de la 'ley eterna', o sea, de 'aquella en virtud de la cual es justo que todas las cosas estén perfectamente ordenadas, ya que es 'la razón en la mente de Dios que dirige todo lo creado hacia sus propios fines'.(7)

En el aspecto político, la Edad Media se caracterizó por las pugnas entre los monarcas y el Papa, en búsqueda de la supremacía política. Durante los mil años de la época en comento, los monarcas despóticos y el papado, se enfrascaron en una cruenta lucha por obtener la victoria, que se traducía en el control de toda Europa. La Iglesia católica, extendió su influencia en casi todos los reinos católicos, y luchó por recuperar las tierras que se encontraban en manos musulmanas, con el crecimiento de la religión de Mahoma.

El Derecho natural y el Derecho de gentes, fueron los sistemas jurídicos que prevalecieron durante la época medieval.

Los juristas del siglo XV, al decir, de Burgoa, "construyeron una jerarquía normativa para concluir que el gobernante no debía ser sino un servidor del pueblo, estando obligado a observar los principios del Derecho natural (obra de Dios a través de la razón humana), del Derecho Divino (fruto de la revelación) y del Derecho de Gentes (conjunto de reglas aplicables a todas las naciones y derivadas del Derecho natural)".(8).

De lo que antecede, vemos como durante el período de la Edad Media, prevaleció el pensamiento religioso básicamente, y en lo que respecta a los Derechos Humanos, éstos son sistemáticamente violados, tanto como por los propios señores feudales como por la misma Iglesia católica. Recordemos con relación a esta última, que el Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición, era el tribunal que se encargaba de juzgar las violaciones a las leyes divinas, que eran interpretadas por los representantes del Clero. Atendiendo al hecho de que la Iglesia todo lo interpretaba a la luz de la Biblia o de las sagradas escrituras,-

(7).-BURGOA, Ignacio. Op. cit., p. 75.

(8).-BURGOA, Ignacio. Op. cit., p. 76.

también como lo vimos con la retractación de Galileo Galilei, - la ciencia también estaba bajo la escrupulosa vigilancia de la Iglesia.

C.- FRANCIA.

Es Francia quien ve nacer a grandes pensadores de la política y de la filosofía, como son: Rousseau, Montesquieu y Voltaire, quienes influyeron en forma determinante en la sociedad de su tiempo, en el pueblo, que inicia una de las más influyentes revoluciones, la de 1789, que habría de marcar el rumbo de las revoluciones y movimientos independientes en Europa y en América.

Al siglo XVIII en Francia se le denominó el "Siglo de las Luces", en base al pensamiento iluminador de los grandes filósofos, tales como: Voltaire, Rousseau, Diderot, Montesquieu, quienes representan la filosofía racionalista.

El gobierno despótico de Luis XIV, "El Rey Sol", hundió a Francia en la ignominia y los derechos del pueblo fueron pisoteados. La autocracia y el despotismo sellaron al sistema de la monarquía. En Francia se consideraba al Rey como "divino", como representante de Dios en la tierra.

En seguida, veremos algunas ideas de los más destacados pensadores de la ilustración francesa:

"... Voltaire propugna por una monarquía ilustrada y tolerante, proclama la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección fundamentalmente tiende a elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descarta la arbitrariedad o despotismo de las autoridades, habiendo formulado para ello su famosa teoría de la "división de poderes", dotando a cada uno de éstos (los poderes ejecutivo, legislativo y judicial), atribuciones específicas y distintas de las que correspondiesen a los otros, para el efecto de que imperase un régimen de frenos y contrapesos reci-

procos. Pero el pensador que sin duda ejerció mayor influencia en las tesis jurídico políticas llevadas a la práctica por la revolución francesa, fue Rousseau con su famosa "teoría del Contrato Social", que ya antes había sido formulada por varios teóricos. Afirmaba Rousseau que el hombre en un principio vivía en estado de naturaleza, es decir, que su actividad no estaba limitada por ninguna norma, que dejaba su libertad sin obstáculo alguno; en una palabra, que disfrutaba de una completa felicidad para cuya consecución, según dicho pensador, no operaba la razón, sino el sentimiento de piedad. Con el programa natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos antes colocados en una posición de verdadera igualdad, y es entonces cuando suceden divergencias y pugnas entre ellos. Para evitar estos conflictos, los hombres, según Rousseau concertaron un pacto de convivencia, estableciendo de esta manera, la sociedad civil. Limitándose ellos mismos su propia actividad particular y restringiendo en esta forma sus derechos naturales. Al crearse la sociedad civil, en oposición al estado de naturaleza, se estableció un poder o una autoridad supremos, cuyo titular fue y es la comunidad, capaz de imponerse a los individuos. A este poder o autoridad la llama Rousseau voluntad general, a la cual, considera omnímoda, esto es, sin limitación alguna..."(9).

Estas ideas influyeron en la sociedad de su tiempo, dando fundamentalmente, impulso a los revolucionarios antimonárquicos en Francia.

En cuanto a la visión del pueblo como formación cultural, Hermann Heller explica: "... sólo cuando se liquida el orden social estamental y se afianza la sociedad civil, y cuando al tambalearse la forma monárquica de gobierno, comienza a desvanecerse la diferenciación dinástica entre los Estados, se constituye el pueblo como nación política. A partir de la Revolución francesa, y en nombre de la soberanía del pueblo y de la soberanía nacional, el mundo político europeo se ve, en lo exterior, dis-

(9).- BURGOA, Ignacio. Op. cit. pp. 90 y 91.

tribuido de manera diferente y, en lo interior, radicalmente re-
volucionario". (10)

En efecto, la liquidación del orden estamental del feuda-
lismo y al consolidarse la sociedad civil, de la que hablaba -
Rousseau, y de la voluntad general de la comunidad, en contra -
de las monarquías absolutas europeas, se fortalecen los concep-
tos de soberanía popular y soberanía nacional, principios que -
influyen en los sistemas jurídicos de la modernidad, básicamen-
te del siglo XIX, tanto en Europa como en América.

El documento más importante en el que desemboca el movi- -
miento revolucionario en Francia de 1789, en el ámbito jurídico-
político, y primordialmente desde un punto de vista de tutela a
los Derechos Humanos, es la "Declaración de los Derechos del -
Hombre y del Ciudadano de 1789".

Esta Declaración ha tenido un impacto mundial, de modo que
ha sido incluida en diversas Constituciones Políticas, que han
recibido la influencia de la Revolución en Francia.

Algunos principios fundamentales de dicha Declaración, - -
plasmamos en los siguientes términos:

"Es importnate subrayar algunos de los conceptos emitidos_
por este último (Lafayette), al formular en julio de 1789 un -
proyecto de Declaración de Derechos, pues en ellos se condensa_
la esencia del pensamiento revolucionario en lo que respecta a
la implicación jurídica, filosófica y política del hombre: 'La_
naturaleza ha hecho... a los hombres libres e iguales; las dis-
tinciones necesarias para el orden social no se fundan más que_
en utilidad general. Todo hombre nace con derechos de propiedad,
la disposición entera de su persona, de su industria y de todas
sus facultades, la expresión de sus pensamientos por todos los
medios posibles, procurarse el bienestar y el derecho a la re--

(10).- HELLER, Hermann: Teoría del Estado, 7a. reimpresión a la
1a. edición. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, -
1981.

sistencia de la opresión. El ejercicio de los derechos naturales no tienen más límites que aquellos que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad. Ningún hombre puede estar so metido sino a leyes consentidas por él o sus representantes, - anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas".(11)

Los principios anteriores, pronunciados por Lafayette, establecidos en el anteproyecto de Ley, nos damos cuenta del pensamiento avanzado para su tiempo, pero que tuvo tanta importancia para la ulterior evolución de los países europeos y americana nos.

D.- ESPAÑA.

Uno de los ordenamientos jurídicos de mayor importancia - promulgados en España, fue sin duda alguna, el "Fuero Juzgo", - también conocido como "Libro de los Jueces o Código de los Visigodos", al parecer creado en el año de 681 después de Jesucristo, en el Cuarto Concilio de Toledo.

Este ordenamiento, según nos informa Burgoa, "en el título preliminar... es un notable principio que traduce la limitación natural que desde el punto de vista ético político debía tener la autoridad real en la función legislativa y de justicia, así como un índice de legitimidad del monarca, en el sentido de que sólo será rey si hiciere derecho, y si no lo hiciere, no será - rey. Esta limitación al poder real, por otra parte, se había registrado antes de que la consignase el Fuero Juzgo..."(12)

Existieron otras legislaciones en España de menor importancia, como el "Fuero Viejo de Castilla", "El Fuero Real de España", pero la unificación del derecho estatutario de los reinos de Castilla y León se realiza con la expedición de "Las Siete Partidas", elaboradas por el Rey Don Alfonso X, "El Sabio".

(11).- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales, op. cit. - pp. 96 a 99.

(12).- BURGOA, Ignacio, Op. cit., p. 77.

En "Las Siete Partidas", se establecen importantes derechos, que desde el punto de vista de los Derechos Humanos son dignos de mencionarse:

"... En la Primera Partida se explica lo que debe entenderse por derecho natural, por el de gentes (ius gentium), por leyes, usos, costumbres y fueros, prescribiéndose el carácter realista que debe tener toda legislación, en el sentido de que ésta debe amoldarse a las necesidades que vayan surgiendo en la vida de los pueblos y experimentar todos los cambios y modificaciones que aconseje la realidad social.

La Segunda Partida, comprende el derecho político, cuyo principio de sustentación lo constituyen las ideas que en la Edad Media imperaban sobre la radicación de la soberanía, o sea, que ésta residía en la persona del monarca por derecho divino, reputándose al rey como 'vicario de Dios', con poder sobre sus súbditos para mantenerlos en verdad y justicia en cuanto a lo temporal (ley quinta). En otras disposiciones de dicha Partida, se consigna el régimen monárquico absoluto, pues siendo el rey el representante de Dios sobre la tierra en lo concerniente a los asuntos no espirituales, entre aquél y sus gobernados no debía existir ningún límite que restringiera la actividad real que no fuese la propia conciencia del monarca encauzada por reglas de tipo religioso y moral que preconizan un tratamiento humanitario, piadoso y caritativo para los súbditos. Es por ello, lo que la mencionada Partida, aunque haya instituido un régimen monárquico absoluto, condenaba la tiranía en sus aspectos brutales y totalmente despóticos, al atemperar con máximas legales el poder irrestricto del rey. (13).

El ordenamiento citado estaba muy lejos de proteger los derechos humanos, toda vez que justificaba el poder del monarca absoluto y le concedía el carácter de divino. Esta mentalidad no distaba mucho de la que prevaleció en los demás Estados mo--

nárquicos europeos, lo cual refleja la situación injusta que - desde el punto de vista político, jurídico y social, prevalecía en la España medieval.

Con posterioridad a esta legislación, Fernando el Católico, ordenó la publicación de las "Leyes de Toro", llamadas así porque fueron expedidas en la Villa de Toro, el año de 1505.

Felipe II, en el año de 1567, publica un Código denominado "Recopilación de las Leyes de España", el cual se consideraba - incongruente y poco práctico.

El año de 1805, fue promulgada la "Novísima Recopilación - de las Leyes de España", bajo el reinado de Carlos IV.

En los anteriores ordenamientos jurídicos, no se consagra- ron a título de derechos subjetivos públicos, las libertades pa- ra el gobernado frente al poder público, radicando en la perso- na del Rey y emanado de su autoridad.

No es en España, sino hasta la promulgación de la "Consti- tución de Cádiz" de 1812, en la que se consagran por primera - vez en la historia hispana, las garantías individuales, en las_ que se consagran principios fundamentales como la de audiencia; la de inviolabilidad de domicilio; la de protección la propie-- dad privada; la de emisión de pensamiento. Estas garantías, en- tre otras, se consagraron en ulteriores Constituciones Políti-- cas de la península Ibérica.

CAPITULO SEGUNDO

LOS DERECHOS HUMANOS EN LA HISTORIA DE MEXICO

En el presente Capítulo, examinaremos los Derechos Humanos en la historia de México. Iniciando en la época de la Colonia y terminando en la de la Revolución Mexicana.

En México, la tutela de los derechos fundamentales del hombre, comenzaron a protegerse en el siglo XIX, a partir del movimiento de Independencia, respecto de la metrópoli España. No fue sino hasta el Proyecto de Constitución de 1824, documento en el que se establece, por primera vez, un capítulo destinado a las garantías individuales; concretizándose dicho capítulo en la Constitución de 1857, documento éste, en el que son reguladas en forma amplia las garantías individuales.

A.- LA COLONIA.

El período que transcurre desde la conquista del Imperio Mexicano, el año de 1521, hasta el año de la consumación de la Independencia, en 1810, es una etapa que se caracteriza por la imposición de la potencia española; del modelo de vida en todos los ámbitos de la experiencia humana.

El modelo de vida español, establecido en América, era sumamente injusto, desde todo punto de vista: existían marcadas diferencias sociales, políticas, culturales y religiosas, con relación a los españoles nacidos en España, y que eran llamados como "peninsulares". Estos últimos, eran los que ocupaban los mejores cargos en la Nueva España, desplazando a los criollos, a los mestizos, y demás razas novohispanas.

Esta división de la sociedad, creó verdaderas castas o grupos sociales privilegiados sobre los grupos desfavorecidos, como los indígenas, los mestizos, los zambos, etc. De manera que, un indio estaba imposibilitado de pedir una autorización para -

dedicarse al comercio con la metrópoli; a ocupar un cargo público o religioso.

Una verdadera discriminación racial y social existía en la Nueva España, incluso con los criollos, que eran españoles nacidos en América. Pero la clase indígena era la más degradada socialmente. Los encomenderos españoles explotaban la fuerza de trabajo indígena.

Parafraseando a Margadant, en la cúspide de la pirámide social novohispánica encontramos la alta burocracia, ocupada por los peninsulares, a menudo pertenecientes a la nobleza española. Luego vienen los criollos, entre los cuales destacan los descendientes de los primeros colonos, los conquistadores. Al lado de la aristocracia, surgida de las pequeñas oligarquías municipales o gremiales. El alto clero, generalmente venido de España, que vivía de una cuota de los diezmos. La nobleza precortesiana, los caciques tenían fuero (su tribunal era la Audiencia). Una delgada clase media, de mestizos, destinados a los estratos inferiores de la burocracia, gremial y sacerdotal; y finalmente, la gran masa de indios, los pequeños campesinos y peones en los latifundios, el peón de la hacienda, así como los indios nómadas del desierto. (1).

Esta organización estamental, predeterminaba la vida económica, política, cultural y religiosa de la sociedad en la Nueva España. De modo que las clases privilegiadas: los peninsulares, los criollos y el clero, son las que acumulaban los cargos públicos y la riqueza.

En el ámbito de los Derechos Humanos, podemos afirmar que éstos eran nulos en la Nueva España, si consideramos que se encontraban discriminadas las clases sociales que formaban la base de la pirámide social; y en base a que prevalecía la esclavitud de los indígenas. Existían dos fuentes de esclavitud duran-

(1).- MARGADANT, Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 8a. edición. Edit. Esfinge, México, 1988, pp. 109 y 110.

te las primeras generaciones de la conquista: los esclavos existentes desde antes de la conquista; los esclavos de rescate y - los prisioneros, tomados en guerra justo de los españoles contra los rebeldes o contra grupos que no querían otorgar facilidades para la cristianización.

En una vista panorámica que sobre el particular nos da a conocer Margadant, tenemos lo siguiente:

"La segunda fuente (de la esclavitud) fue abolida por cédula real... en 1530, bajo gritos de protesta de muchos españoles... Inclusive hubo contra esta medida argumentos -sinceros o hipócritas- de índole humanitaria al estilo de: ahora el ejército matará a los pobres rebeldes, en vez de tomarles prisioneros... El efímero sistema de herrar a los esclavos, después de investigación, durante esta fase del derretimiento de la esclavitud india, fue en realidad ideado para la defensa de los no esclavos: como el sello estuvo bajo vigilancia de las autoridades inclusive eclesiásticas, ya era más difícil para los caciques fabricar a posteriori esclavos, con base en macehuales o agricultores libres, diciendo que ya eran esclavos en tiempos de la conquista, y entregándolos como parte del tributo a los encomendadores..." (2)

El sistema de la esclavitud existía desde la época precortesiana, eran denominados macehualtzin, éstos eran propiedad de los señores o Tlatoani. Durante la conquista, sólo cambiaron de dueño: los caciques y los españoles peninsulares y criollos, en lugar de los Tlatoani, se convirtieron en los nuevos propietarios.

Asimismo, era común en las nuevas tierras traer esclavos de Africa y los encargados de cazarlos, que eran tratantes de esclavos españoles y portugueses, que en forma infrahumana los traían del continente africano.

(2).- MARGADANT, Guillermo. Introducción a la Historia..., op. cit. pp. 65 y 66.

La institución de la encomienda, era la recompensa a los conquistadores de las primeras generaciones, realizada por el Rey de España para trabajar las nuevas tierras, se encontraban en esclavitud los indígenas que eran objeto de dicha institución. Mediante la encomienda, un español recibía el privilegio de cobrar los tributos de ciertos pueblos de indios de acuerdo con una tasa fijada, con la condición de cristianizarlos.

La Iglesia como Institución, también se volvió en una corporación al servicio de la Corona y de las clases privilegiadas en América. El diezmo que cobraba a todos los habitantes de la Nueva España, el diez por ciento de su ingreso, se tornaba en un verdadero impuesto que iba a pagar a las arcas del clero. Las enormes propiedades de la Iglesia, la hacían una Institución sumamente acaudalada, que de ninguna manera coadyuvaba al mejoramiento de la sociedad.

A modo de conclusión, en la época colonial, los Derechos Humanos estuvieron lejos de ser tutelados, debido a la situación injusta de la organización novohispana.

B.- EL MEXICO INDEPENDIENTE.

La Nueva España dejó de denominarse como tal, el año de 1810, fecha en que surge la revolución de Independencia, y el triunfo de los insurgentes: criollos, mestizos e indígenas; nace la nueva nación: México.

Como causas del movimiento de Independencia, según Margadant, se encuentra las que a continuación citamos:

"Además de la manifiesta debilidad de España, varios factores más contribuyeron a la independencia de México... Entre ellos figuran el rencor de los cultos y prósperos criollos por el monopolio del poder político que los peninsulares ('gachupines') se arrogaban; el ejemplo de los Estados Unidos de Norteamérica e inclusive el éxito de la revolución de los esclavos negros a la que Haití debe su independencia de Francia; la ideolo

gía de la Iluminación (Montesquieu, Voltaire, Rousseau y Ray--nal...) ideología que bajo el régimen de los Borbones había logrado penetrar en la Nueva España... la repercusión de las - - ideas de la Revolución Francesa y el triunfo de ésta contra el ancien regimén..."(3)

Entre las causas que originaron la Independencia, se debió a que no existían las mismas oportunidades de ascender en la escala social, los peninsulares ocupaban los cargos más importantes, dejando desplazadas a las otras clases. Los criollos, los mestizos, y sobre todo los indígenas, son los grupos más explotados de la sociedad novohispana.

Los representantes del movimiento insurgente: Hidalgo, - - Allende y Morelos, principalmente, fueron con su actividad intensa y anhelo de igualdad de derechos y libertad, la mecha que inicia la revolución. Asesinados los dos primeros, la lucha fue continuada por Morelos, quien en 1813 convocó al Primer Congreso de Anáhuac, en Chilpancingo, que debía preparar una Constitución para la nueva nación, los cuales en 22 artículos plasman Derechos Humanos, según nos los da a conocer Margadant:

"... se proclama la libertad de América... la soberanía popular... la exclusiva concesión de empleos a americanos... la necesidad de moderar la opulencia y la indigencia, la ausencia de privilegios, la abolición de la esclavitud, la inviolabilidad del domicilio, la abolición de la tortura".(4)

Los sentimientos de la Nación, influyen en los Elementos Constitucionales de López Rayón, los cuales se contienen en 38 principios, destacándose:

La independencia de América, sin desechar a Fernando VII como soberano; la soberanía popular, ejercida a través de un Congreso; la libertad de imprenta; la inviolabilidad del hogar; la introducción del Habeas Corpus, institución procesal destina

(3).- MARGADANT, Guillermo. Op. cit., p. 113.

(4).- MARGADANT, Guillermo, Op. cit., p. 116.

da a proteger judicialmente la libertad individual contra violaciones del poder ejecutivo; la abolición de la esclavitud y la de la tortura.

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, también conocida como Constitución de Apatzingán, de 1814, que no tuvo vigencia, pero que no tiene la intención de continuar la monarquía de Fernando VII, siendo sus autores: Morelos, Quintana Roo, López Rayón, Coss, entre los más destacados.

Por su parte, la Constitución de 1824, no contenía propiamente una enumeración de garantías, pero adoptó un doble sistema sin hacer mención de derechos o garantías. Estableció restricciones a las facultades del Presidente, tendientes a respetar la propiedad y las libertades individuales y un conjunto de reglas generales a que deberían quedar sujetos todos los Estados y Territorios de la Federación.

Posteriormente, las Constituciones Centrales, de 1836 y 1843, no descuidaron el capítulo de las garantías individuales, pero no llegaron a formular la teoría política de los Derechos o de las garantías.

Vemos cómo en el nacimiento de la nueva nación, en el ámbito de los Derechos Humanos, existía gran inquietud, atendiendo al hecho de que eran éstos frecuentemente violados, debido a las continuas luchas que por el acceso al poder se disputaban los diversos grupos políticos.

C.- EL PORFIRIATO.

En el período del porfiriato, mismo que se prolongó desde el año de 1876 hasta 1910, excepción hecha de un intervalo de tiempo, de 1880 a 1884, en que gobernó Manuel González, se caracterizó el porfiriato en el terreno de los Derechos Humanos, como despótico, y continuamente violatorio a los mismos.

Era característico, que se dieran privilegios a los extran

jeros; varias Leyes de Colonización fueron expedidas durante el gobierno de Don Porfirio, a fin de facilitar la inmigración de extranjeros a nuestro país, pretextando la incapacidad del indígena para cultivar la tierra.

En el período en comentario, Don Porfirio dio privilegios a los extranjeros, a los nacionales acaudalados, y al clero. - Estos grupos dominaban la política y la economía nacional, en perjuicio de las otras clases sociales.

Si durante la colonia, la riqueza en manos de la Iglesia era el 50%, de la riqueza nacional; durante el siguiente período, la Iglesia siguió conservando grandes propiedades, así como los extranjeros y los nacionales.

Gracias a Don Benito Juárez y a Don Miguel Lerdo de Tejada, al promulgarse las "Leyes de Reforma", mediante las cuales se desamortizaron los bienes del clero, con lo que pasa a propiedad nacional los bienes que estaban en "manos muertas", es decir, improductivas en propiedad de la Iglesia.

Luis González comenta la situación durante el porfiriato - lo siguiente:

"El bienestar con todo, alcanzó a poquísimos y a costa del bienestar de las mayorías. La superioridad y riqueza de algunos se basó en la inferioridad y pobreza de otros. Por lo demás, - los viejos modos de ganarse la vida y de vivir, que los autores modernos llaman feudales, coexistieron con la moda capitalista... La heterogeneidad nacional no se extinguió; antes bien se vigorizó... La nueva hacienda capitalista no desalojó a la vieja hacienda patriarcal. México se hizo aún más multiforme. Todo fue más favorable entonces a los 6000 dueños de haciendas con extensiones entre mil a millones de hectáreas..." (5)

En esta exposición, el autor en cita nos ilustra acerca de la injusta distribución de la riqueza que prevalecía durante el

(5).- GONZALEZ, Luis: El Liberalismo Triunfante (Historia General de México), tomo 2, 3a. edición. Edit. El Colegio de México, México, 1981, p. 971.

porfiriato, lo que demuestra el apoyo que el dictador Díaz dio a las llamadas compañías deslindadoras, de origen extranjero y en manos de nacionales.

Esta desigualdad de la población, acarreaba una gran diferencia de los Derechos Humanos, puesto que, mientras las clases acaudaladas poseían casi la totalidad de la tierra nacional, la gran mayoría de la población, carecía de lo más elemental para vivir, particularmente los campesinos, que integraban el 90% de la población nacional.

Luis González nos señala algunos de los apellidos más característicos de los dueños de las haciendas:

"... Los nuevos hacendados provistos de mentalidad capitalistas, los Terrazas en el corazón del norte, Olegario Molina, en Yucatán, los Garza en Durango, Lorenzo Torres, en Sonora... fueron los que crearon la hacienda productora, que producían para vender, que sustituía el cuidado intensivo y practicaba la rotación de cultivos y abonaba y aún irrigaba sus tierras. Los nuevos latifundistas dejaron de ser señores de seres humanos y se convirtieron en explotadores de gañanes, y se hicieron muy ricos... Los terratenientes dotados de espíritu de empresa gozaron ampliamente de la prosperidad porfirica". (6)

Los nuevos latifundistas, como señala González, hicieron su dinero en base a la explotación de gañanes, régimen que a la luz del respeto a los Derechos Humanos, es ignominioso y contrario a los más elementales derechos fundamentales del hombre.

Por lo que respecta a la vida de los peones acasillados, - la clase más desprotegida del porfiriato, junto a los indígenas, González nos dice:

"La vida de los peones de las haciendas llegó a ser menos intranquila en los "acasillados" y más azarosa en los "libres".- Aquellos ganaban generalmente dos reales diarios que se les pagaban en vales valederos en las tiendas de raya; ganaban apenas

(6).- GONZALEZ, Luis. Op. cit. pp. 971 y 972.

lo indispensable para asegurar los frijoles y las tortillas, el calzón y la camisa de manta, los guaraches y el sombrero... Los peones libres envidiaban la suerte de los acasillados, porque no podían vivir tranquilos trabajando un día y otro no, corriendo de un lado para otro..."(7)

El pasaje citado, corrobora la situación paupérrima de los trabajadores de la hacienda. Por lo que respecta a los obreros y empleados, nos dice Luis González:

"Los patronos del progreso se sentían educadores, estaban temerosos de que sus dependientes cayeran en los vicios tradicionales del pueblo, de los que habían sido rescatados... Sólo tareas diarias de quince horas y sólo sueldo que por milagro alcanzara al sostenimiento de la familia y de sí mismo..."(8)

La situación de los obreros y empleados, tampoco distaba mucho de la condición de las otras clases sociales, que se encontraban en la base de la pirámide social. Con esto nos damos una idea de que los Derechos Humanos en el porfiriato eran prácticamente nulos, ya que una oligarquía político-económica, nacional-extranjera, explotaba al resto de las clases sociales.

D.- LA REVOLUCION MEXICANA.

La Revolución Mexicana de 1910, fue una de las revoluciones más sangrientas de la historia moderna: un millón de muertos. - Este movimiento, se debió, básicamente, a la injusta e intolerable condición de las clases explotadas en el porfiriato.

Con respecto a este período histórico, Ulloa nos dice:

"... el gobierno de Madero luchó con ahínco para acabar con patente de injusticia social, o sea el mejoramiento de los más por medio de la iniciativa y el sostén del gobierno; principios que no sólo eran una novedad, sino que en el aspecto teóri

(7).- GONZALEZ, Luis. Op. cit. pp. 973 y 974.

(8).- GONZALEZ, Luis. Op. cit. p. 975.

co mundial fueron el primer ataque al bastión del liberalismo en lo económico y en lo social... la lucha básicamente se enderezó contra los terratenientes". (9)

Francisco I. Madero, al escapar de la prisión de San Luis Potosí, en octubre de 1909, se fue a Texas junto con otros anti reeleccionistas, como Roque Estrada y otros. Entre todos prepararon las bases financieras, militares e ideológicas de la lucha armada que debería estallar el 20 de noviembre de ese año - en diversos lugares de México, con Madero de caudillo y el Plan de San Luis de bandera.

En el Plan de San Luis, se declaró Ley Suprema de la Nación, la no reelección, se desconoció al gobierno de Díaz. En el artículo tercero del Plan, en virtud del cual, quedaban sujetas a revisión las resoluciones y los fallos de los tribunales de la República, así como los acuerdos de la Secretaría de Fomento, porque durante el porfiriato abusando de la Ley de las Tierras Baldías, los indígenas habían sido despojados de sus tierras.

Uno de los auténticos caudillos revolucionarios fue Emiliano Zapata, quien lanzó en contra de Madero el Plan de Ayala, el 25 de noviembre de 1911, en cuyos artículos 6 y 9 establecía:

"... La restitución, dotación, nacionalización de tierras y aguas. La restitución se hará a los pueblos y a los ciudadanos que tuvieran títulos de propiedad; para la dotación se les expropiará a los monopolizadores de la tierra parte de sus propiedades del enemigo, destinando dos terceras partes a las indemnizaciones de guerra, así como a pensiones de las viudas y huérfanos de la revolución". (10).

La lucha de Zapata, es de lo más importante, en el campo -

(9).- ULLOA, Bertha. La Lucha Armada (1911-1920), Historia General de México, op. cit. p. 1075.

(10).- ULLOA, Bertha. Op. cit. p. 1121.

de los Derechos Humanos es significativo, ya que trata de mejorar las condiciones generales de vida de la gente del campo.

El Plan de Guadalupe, de Carranza, no se refirió al problema de la tierra, aunque los constitucionalistas expidieron varias Leyes Agrarias: la de 1913, se refirió al problema de la tierra, obra de Alberto Carrera Torres, para establecer la expropiación de los bienes de Porfirio Díaz, de Victoriano Huerta y de los demás adeptos de ellos. La otra Ley Agraria, el Pacto de Torreón, de 8 de julio de 1914, los partidarios de Villa, de Carranza, aprobaron la distribución equitativa de la tierra y la emancipación de los campesinos.

Los ideales por los que lucharon los revolucionarios, se concretizaron en la labor de los Constituyentes de 1917, en la Constitución Política, en donde se plasman las garantías individuales, así como las garantías sociales.

CAPITULO TERCERO

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

A.- CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS.

Los Derechos Humanos, en un principio, eran conocidos como Derechos del hombre. La expresión Derechos del hombre, inicialmente adoptada para la Declaración Universal, fue cambiada en la Carta de las Naciones Unidas, por la de Derechos Humanos. Este concepto se encuadra en el concepto de solidaridad, de responsabilidad colectiva y de igualdad de derechos de hombre, mu jeres, niños y ancianos.

Definiendo a los Derechos Humanos, según los conceptos gra maticales, tenemos que son: "Derecho... Facultad natural del - hombre para hacer legítimamente lo que conduce a los fines de - su vida; Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o - la autoridad establece en nuestro favor...Humano... Pertene cie nte al hombre o propio de él..." (1)

Podemos mencionar como Derechos Humanos, según la defini-- ción que nos da la Real Academia de la Lengua Española, anteci-- tada, como la facultad natural del hombre para hacer aquello - que en forma legítima conduce a los fines de su vida.

Tenemos los siguientes Derechos Humanos: Derecho a la vi-- da, a la moral, a la religión, a la libertad, contra la esclavi-- tud, a la igualdad, al trabajo, a la autonomía familiar, a la - intimidad, a emitir ideas, a la educación, de propiedad, de do-- micilio, de contratación, al enjuiciamiento, de reunión, de ma-- nifestación y de petición, de asociación, de circulación, invi o lab ilidad de correspondencia, al seguro de vejez y de enferme-- dad.

(1).- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, - 19a. edición, Edit. Espasa-Calpe, Madrid, 1970. pp. 435 y 475.

Al decir, de Antonio Carrillo Flores: "es intemporal para no decir que se perpetúa, la necesidad del hombre, de la mujer y del niño, a que se se proteja la vida, la libertad, la seguridad en su persona; a que no se le someta a la esclavitud y a la servidumbre, ni a torturas ni a penas o trabajos civiles, inhumanos y degradantes, ni a prisión indebida o destierro arbitrario; a que se le respete su domicilio y su correspondencia y no se le ataque en su honra o su reputación; a que se le deje transitar y elegir su residencia y a que no se le prive arbitrariamente de sus propiedades. Tiene también el derecho, conquistado desde hace varios siglos, de pensar, creer y reunirse pacíficamente, más, junto a esos derechos tradicionales, hay otros nuevos, impuestos por el ambiente económico y social de nuestro tiempo y por los conflictos que dividen a los hombres aún dentro de un mismo Estado: el de no sufrir discriminaciones por raza, color, sexo u opiniones, o por haber nacido en territorio dependiente; el de tener una nacionalidad y poder cambiarla; el de contraer matrimonio y formar una familia; el de investigar y de recibir informaciones y opiniones y difundirlas sin limitación de fronteras; el de tener acceso en condiciones de igualdad, a las dignidades públicas; el de tener derecho a la seguridad social, al trabajo y a la protección contra el desempleo; el de formar sindicatos, el de descansar, el derecho a la educación y el de tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, etc. Unos y otros fueron reconocidos en Bogotá y en París". (2)

De las definiciones que antecede, nos damos cuenta de la naturaleza compleja de los Derechos Humanos. El concepto, inicialmente abarca los Derechos del hombre, considerado en su individualidad, pero gradualmente va evolucionando, comprendiendo, inclusive, al hombre en grupo o en asociación con otros individuos, como lo son: los sindicatos o los grupos de población (nú

(2) - CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos. Edit. Porrúa, México, 1981. - p. 186.

cleos) ejidal y comunales, con lo que nacen los Derechos sociales. Asimismo, son considerados como Derechos Humanos: a la familia, a la vivienda y a la educación.

La base de los Derechos Humanos en nuestra Constitución Política de 1917, es lo que se denomina: Garantías Individuales y Sociales.

El concepto de Garantía Individual es definido por Ignacio Burgoa, como la integración de los elementos que en seguida se citan:

"1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujeto pasivo).

2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernador (objeto).

3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica de el mismo (objeto).

4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente)... Las Garantías Individuales equivalen a la consagración jurídico positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad; por otra parte, las autoridades estatales y del Estado mismo... Los derechos del hombre constituyen en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado, y Estado y autoridades, por el otro".(3)

Las Garantías Individuales, en la Constitución de 1917, están comprendidas dentro de los primeros 29 artículos, los cua-

(3).- BURGOA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, - Garantías y Amparo, 2a. edición, Editorial Porrúa, México, 1989, pp. 182 a 185.

les, en su parte medular y sintética, expondremos en el inciso B) de este Capítulo.

Por su parte, el concepto de garantía social, también es definido por Burgoa, como:

"... La garantía social se revela como una relación jurídica ... se advierte que determinadas clases sociales, colocadas en una deplorable situación económica, exigieron del Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social poderosa. Por ende... al establecerse las garantías sociales, se formó una relación de derechos entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y - aquellos a los que se implantó la tutela. En vista de esta circunstancia, los sujetos del vínculo jurídico en que se traducen las garantías sociales, son por un lado, las castas poseedoras de la riqueza o situadas en bonancible posición económica. De lo anterior, se deduce, pues, que esta relación jurídica sólo se entabla entre sujetos colocados en una determinada situación social, económica o jurídica y entre los que existen lazos materiales determinados, establecidos principalmente en cuanto al proceso productivo (capital por un lado y trabajo por el otro)"(4)

Con la anterior definición, vemos que las garantías sociales, tienden a tutelar a la clase desprotegida en relación con la clase poderosa: protege a los trabajadores respecto de los patrones; a los campesinos, respecto de los terratenientes y del Estado mismo. En concreto, los Derechos Sociales, no son exclusivamente aquellos derechos tuteladores del individuo aislado, sino que es considerado el hombre en relación con el hombre, ya sea formando un sindicato de trabajadores, o un núcleo de población ejidal o comunal.

B).- MATERIAS OBJETO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Las materias que comprende la tutela de los Derechos Humanos, son de lo más variado. Podemos afirmar que los Derechos Humanos abarcan muchas disciplinas, como son: ciencias sociales,-

(4).- BURGOA, Ignacio. Diccionario., op. cit. pp. 200 a 202.

ciencias económicas, ciencias jurídicas, ciencias políticas, - etc.

Como Derechos objeto o materia de la tutela de los individuos, tenemos los siguientes:

Derecho a la vida, a la moral; a la religión o creencias; a la libertad; a la igualdad; al trabajo; a formar parte de los sindicatos obreros; a la autonomía familiar; a la intimidad; al pensamiento (emisión del mismo); educación; domicilio; debido proceso legal; reunión o asociación; manifestación; petición; tránsito; inviolabilidad de correspondencia; seguros de vejez y enfermedad; protección a los presos; seguridad personal; no ser torturado o sujeto a trato degradante; detención ilegal; defensa de la honra y reputación; derechos civiles y políticos; a no sufrir discriminación racial, por el color, sexo o de ideología; derecho a tener nacionalidad; a contraer matrimonio y tener familia; a la cultura, entre otros derechos inherentes al ser humano.

Como señalamos con anterioridad, nuestra Constitución Política, en los primeros 29 artículos, así como en el artículo 123, se plasman los Derechos Humanos, tanto individuales como sociales.

C.- CONVENCIONES INTERNACIONALES.

En el presente Capítulo, examinaremos algunas convenciones internacionales sobre los Derechos Humanos, o bien, que tienen íntima relación con éstos.

1.- DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en el Palacio de Chaillot de París, adoptó en diciembre de 1948, por 48 votos, 8 abstenciones y ningún voto en contra, la "Declaración de Derechos del Hombre".

La Declaración Universal se refiere, en primer lugar, a los Derechos individuales clásicos, comprendidos en los artícu-

los, del 3 al 20, y que podemos sintetizar como: Derecho a la vida; libertad; seguridad personal; que nadie será sometido a esclavitud o tortura, pena o trato decadente; al reconocimiento de superpersonalidad jurídica; a la protección legal; al recurso efectivo contra quienes violen derechos fundamentales; a evitar detenciones arbitrarias, sometido a prisión o desterrado; a ser oído públicamente; a que toda persona es inocente mientras no se pruebe su culpabilidad; a la inviolabilidad del domicilio y de correspondencia; a la libre circulación y elección presidencial; al asilo en cualquier país; derecho a su nacionalidad; a contraer matrimonio y a formar una familia; a la propiedad; libertad de pensamiento; de conciencia y religión; libertad de opinión y de expresión; de reunión y asociación.

En segundo término, encontramos los Derechos políticos, contenidos en el artículo 21 de la Declaración, referente a que toda persona tiene la posibilidad de participar en el gobierno de su país; el libre acceso de las funciones públicas; la expresión de la voluntad popular mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En el tercer grupo, que abarca los artículos 22 y siguientes, están los derechos económicos, sociales y culturales, que implican prestaciones de la colectividad al individuo, como son: el derecho a la seguridad social, al trabajo y a la sindicación profesional; al descanso; a un nivel de vida adecuada; a la educación; a la participación libre en la vida cultural de la comunidad y a un orden social e internacional adecuado.

Cabe la precisión, que la Declaración Universal, con base en nuestro sistema jurídico el Ley vigente y como tal debe de respetarse, ya que según Antonio Carrillo Flores, nos indica: "como México ya ratificó las Convenciones sobre Derechos Humanos aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas, el año de 1966; y la Interamericana, de 1969, sus textos han pasado a formar parte de la Ley Suprema conforme al artículo 133 y

creo que su violación podría reclamarse en amparo".(5)

Ahora bien, con fundamento en el artículo 133 Constitucional, la misma Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, según la Ley Suprema de toda la Unión; por lo que respecta a la Convención Universal sobre los Derechos Humanos, con base en el artículo antecitado, se ha elevado al rango de Ley, y en esa virtud, se puede interponer el juicio de amparo, en caso de que cualquier autoridad viole alguno de los Derechos Humanos contemplados por la Declaración.

2.- CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

De la Convención Americana sobre Derechos Humanos, abierta a firmar y aprobación el día 22 de noviembre de 1969, promulgada el 30 de marzo de 1981, y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 7 de mayo de 1981, con lo que es Ley vigente en nuestro país, se destaca en el Preámbulo, lo siguiente:

"... Reconocimiento que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos:

"Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto en el ámbito universal como regional;

(5).- BURGOA, Ignacio. Op. cit. pp. 202 y 203.

"Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos..."(6)

Ahora bien, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en lo fundamental, reproduce y ratifica la tutela y protección de los Derechos Humanos contenidos en la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos, razón por la que no vuelve a citarlos. Sólo resta decir, que la Convención Americana fue ratificada por nuestro país, con lo que se convierte el Ley Suprema de la Unión, y como tal debe de respetarse escrupulosamente.

3.- PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión, el 16 de diciembre de 1966. Promulgado el 30 de marzo de 1981; y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 20 de mayo de 1981.

Destacamos parte del Preámbulo del Pacto, el cual recoge el clamor popular y mundial, el irrestricto respeto a los Derechos Humanos:

"Los estados partes en el presente pacto, considerando que conforme a los principios anunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables..."

"Reconociendo, que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser huma-

(6).- CARRILLO FLORES, Antonio. Op. cit., pp. 188 y 189.

no no libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos - civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales..." (7)

Este Pacto, como en las dos Convenciones sobre los Derechos Humanos, mismas que hemos citado con antelación, reflejan el anhelo ferviente de todas las naciones civilizadas y afiliadas a la Organización de las Naciones Unidas, de preservar la paz mundial, la libertad humana y la justicia. Estos valores, son los pilares sobre los que descansa el pleno desarrollo del individuo, tanto en forma individual como grupal o colectiva. De manera que, en caso de no cumplirse con estos valores supremos, el hombre, el ser humano, no puede desarrollarse integralmente.

4.- CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA.

El Decreto de Promulgación de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, aprobada por la Cámara de Senadores Mexicana, el 16 de diciembre de 1986, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 11 de septiembre de 1987, tiene por objeto, según reza el Preámbulo, lo siguiente:

"Los Estados Americanos de la presente Convención conscientes de lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes... (ya que éstos) constituyen una ofensa a la dignidad humana y una negación de los principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Carta de las Naciones Unidas y son violatorios de los derechos humanos y libertades -

(7).- ZAMORA PIERDE, Jesús. Garantías y Proceso Penal, 4a. edición, Edit. Porrúa, México, 1990. pp. 518 y 519.

fundamentales..."(8).

En el artículo primero de la Convención se establece que - los Estados partes se obligan a prevenir y sancionar la tortura; y en su artículo segundo, se define lo que es la tortura:

"Artículo 2. Para los efectos de la presente Convención, - se entenderá por tortura todo acto realizado intencional por el cual se inflinjan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin..."(9).

Esta Convención, es Ley vigente en nuestro país, y fue la base, para que en los años de 1986 y 1991, en México, se promulgara la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, creada en 1986, abrogada y creada una nueva Ley en 1991, como veremos más adelante.

Es menester el decir, que la tortura es un medio ilegal generalmente utilizado por las autoridades, a fin de que la persona mediante la violencia física o psicológica, acepte algún hecho o bien que no cometió, o que realizó en circunstancias diversas a las que realmente acontecieron.

D.- ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Existen multiplicidad de Organismos Internacionales, tutores de los Derechos Humanos, en seguida señalaremos los más representativos.

El principal órgano internacional a nivel mundial, es sin duda, la Organización de las Naciones Unidas, que vino a sustituir a la Sociedad de Naciones, la cual no cumplió con su misión de pacificar al mundo; y ver desencadenarse la Segunda Guerra Mundial.

(8).-ZAMORA PIERCE, Jesús. Garantías..., op. cit. p. 544.

(9).-CARDENAS, Filiberto. Legislación Penal y Jurisprudencia - 1917-1991, tomo I. Edit. Cárdenas, México, p. 689.

El papel logrado por la O.N.U. en materia de protección a los Derechos Humanos, nos la describe Modesto Seara Vázquez, en los siguientes términos:

"El interés de la Organización por el respeto a los derechos humanos data de su comienzo mismo, y así en la Carta (de las Naciones Unidas), artículo 1, párrafo 3, relativo a los propósitos a perseguir... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión..."(10)

Seara Vázquez nos señala el papel desempeñado por la Comisión de Derechos Humanos de la O.N.U., y documentos inherentes a la materia:

"La Comisión de Derechos Humanos empezó a preparar un proyecto de la declaración, que el 10 de diciembre de 1948 recibiría la aprobación por la Asamblea General, con el nombre de Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo texto consta de su preámbulo y treinta artículos, en los que se enumeran los derechos fundamentales... Los primeros proyectos no fueron presentados sino en 1954, y que habría que esperar hasta 1966, para que, realizada una serie de ajustes, la Asamblea General los aprobara, por su resolución 2200 (XXI) del 16 de Diciembre son: Un Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; un Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos".(11).

Como expone Seara Vázquez, no es sino hasta mediados del siglo XX, en que las naciones del mundo plasman una declaración de tutela a los Derechos Humanos. Por nuestra parte, afirmamos que la evolución de la civilización, ha pasado por guerras cruentas, por revoluciones, por la conquista de pueblos, por la imposición de ideologías, etc., y que tal parece que el hom-

(10).-CARDENAS, Filiberto. Legislación..., op. cit. p. 691.

(11).-SEARA VAZQUEZ, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, 2a. edición. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1982. pp. 366 y 367.

bre no aprende o no quiere aprender a respetarse.

La desigualdad entre las naciones, los ricos y los pobres, han creado un mundo injusto y violento: guerras por consolidar el poder político en el cercano oriente (guerra contra Irak); o el modelo equivocado en la estrategia económica (hambruna en - Somalia), no sólo dos ejemplos de que los Derechos Humanos son continuamente violentados.

Para terminar, es digno de mencionarse, que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establecen dos órganos competentes en la tutela a los Derechos Humanos: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CAPITULO CUARTO

LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

A.- CONCEPTO DE OMBUDSMAN.

Burgoa considera que el OMBUDSMAN "es el funcionario im-
plantado en Suecia para vigilar y fiscalizar las actividades de
las autoridades como una especie de "defensor del pueblo", que
también opera en España según la Constitución monárquica aproba-
da por un referéndum popular en Diciembre de 1978".(1)

Sonia Venegas Alvarez, comenta que en relación con el - -
OMBUDSMAN se han desarrollado diversas definiciones, que pode-
mos circunscribir en los siguientes términos:

"Hay tratadistas que han abordado este aspecto con cierta_
superficialidad y otros que nos ofrecen una auténtica conceptua-
lizaci3n, después de profundas lucubraciones, de aquí que para_
su estudio hayamos optado por enunciar a grosso modo este cúm-
ulo de nociones en cuatro grupos: a) En un primer nivel, encon-
tramos autores para los cuales el OMBUDSMAN es un funcionario -
cuya actividad principal es la de atender quejas en contra de -
la administraci3n pública; b) en un segundo grado aglutinamos a
aquellos que se concretan a enumerar las cualidades que deben -
exigirse a quien ocupe el cargo, las cuales deberán conservarse
durante el desempeño de su labor; c) seguidamente, están los -
autores que enlistan de manera detallada los atributos de los -
OMBUDSMAN, como instituci3n; d) finalmente, están aquellos estu-
diosos que al lograr una concepci3n más depurada, nos explican_
lo que es el OMBUDSMAN, es donde se regula, cuál es su fin pri-
mordial, cuáles los efectos de su implementaci3n. En este últi-
mo sentido se ubica la siguiente definici3n proporcionada por -
la Internacional Bar Asociation (IBA):

(1).- BURGOA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, -
Garantías y Amparo, Edit. Porrúa, México, 1984. p. 457.

El OMBUDSMAN es un cargo previsto en la Constitución o por la acción de la legislatura o el parlamento, que encabeza un - funcionario público de alto nivel, el cual debe de ser independiente y responsable ante la legislatura o parlamento, cuya labor consiste en recibir las quejas provenientes de personas - - agraviadas en contra de oficinas administrativas, funcionarios_ y empleados de la administración pública o bien que actúen por moción propia y quien tiene poder para investigar, así como para recomendar acciones correctivas y publicar informes".(2)

Ahora bien, con apoyo en lo que manifiesta el distinguido_ jurista en Derecho Internacional, Antonio Carrillo Flores, sobre el OMBUDSMAN, nos dice: "nacida en Suecia hace siglo y medio y adoptada más tarde en los otros pueblos escandinavos, en los últimos 10 ó 15 años, con diversas variantes, se ha extendido por todo el mundo, tanto rico como el pobre, lo mismo que en Nueva Zelanda que en la India, y aun en ciertas regiones de los Estados Unidos y Canadá; me refiero a la institución de OMBUDSMAN, así llamada en homenaje a su país de origen. (En Francia - se llama el intermediario, entre el pueblo y el gobierno. En la Unión Soviética, según el Instituto de Derecho de la Academia - de Ciencias, las tareas del OMBUDSMAN las cumplen el Procurador General de la URSS y los de las Repúblicas que trabajan bajo su autoridad ... El OMBUDSMAN, a quien en castellano podríamos llamar procurador síndico, recordando una tradición Española, es - un funcionario con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar, a solicitud de - los particulares o motu proprio, que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea solamente legal,- sino razonable, oportuna, justa y humana".(3)

(2).- VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del OMBUDSMAN, - Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1988, pp. 39 y 40.

(3).- CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, Edit. Porrúa, México, 1981, - pp. 250 y 251.

De las opiniones transcritas, nos percatamos de que existen diversos conceptos sobre el OMBUDSMAN, pudiendo sintetizar tales conceptos en los siguientes: funcionario para vigilar y fiscalizar las actividades de las autoridades; defensor del pueblo; funcionario que atiende quejas contra la administración de justicia; funcionario que recibe quejas en contra de oficinas administrativas, funcionarios y empleados de la administración pública, teniendo poder para investigar y recomendar acciones correctivas y publicar informes; o bien, la de ser un funcionario síndico, que cuida la acción de las autoridades gubernativas, misma que debe de ser conforme a derecho.

Como características del OMBUDSMAN, podemos citar las siguientes:

- 1.- Independencia
- 2.- Autonomía
- 3.- Imparcialidad
- 4.- Accesibilidad
- 5.- Carácter no vinculatorio de sus resoluciones
- 6.- Autoridad
- 7.- Publicidad de la Institución y de su labor.

Al decir de Venegas Alvarez, "esta figura debe ser independiente en primer término, de cualesquier de los poderes Estatales: ya Ejecutivo, ya Judicial e inclusive Legislativo". (4)

La característica del OMBUDSMAN, es la más importante, - que consiste en que debe ser independiente de cualquier órgano del Poder Público, en virtud de que, si es dependiente de algún órgano, v.gr. del Poder Ejecutivo, del Legislativo o del Judicial, al estar en relación de sub a supra ordenación, debe de obedecer o acatar órdenes de los superiores; los cuales, en un caso determinado, pueden bloquear la investigación en la que ellos, o sus subordinados, se encuentren involucrados.

El caso de hacer depender al OMBUDSMAN de algún órgano del

(4).- VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Op. cit. p. 41.

Poder Público, es muy probable que pierda su autonomía, y básicamente, su independencia de criterio y de decisión, actuando - incluso por consigna.

Por lo que respecta a la autonomía, el OMBUDSMAN debe tener los recursos económicos suficientes a efecto de poder cumplir su cometido. Pero no podrá cumplir debidamente su función, si el OMBUDSMAN depende económicamente de un órgano público superior, porque en tal virtud, el órgano jerárquico superior puede tomar como medio de presión el presupuesto del OMBUDSMAN, de manera que puede reducir ostensiblemente dicho presupuesto o recortar personal, con el objeto de coartar la libre actuación del OMBUDSMAN.

Otro principio, es el de accesibilidad del OMBUDSMAN. Esta puede ser directa o indirecta:

En la Gran Bretaña y en Francia, existe el sistema de acceso indirecto, el cual consiste en que la queja del afectado por el acto de la autoridad administrativa, es transmitida a través o por conducto de intermediario: en Francia es el mediateur, el cual puede ser requerido sólo por algún miembro del senado o por algún diputado de la Asamblea Nacional. En la Gran Bretaña, el intermediario es el Comisionado Parlamentario, al que se le hacen llegar las quejas sólo a través de un miembro de la Cámara de los Comunes (en nuestro sistema político, equivaldría a la Cámara de Diputados).

El sistema indirecto, provoca que se reduzcan las quejas, ya que el intermediario es un filtro y un requisito previo, del que se hace depender la procedencia de la queja. Además de que preparar las quejas de los ciudadanos.

El sistema directo de acceso al OMBUDSMAN, es aquel en el que no existe intermediario, a través de quien se tramita la queja.

En nuestro sistema jurídico, funciona este sistema de acceso directo al OMBUDSMAN ya que el quejoso interpone directamen-

te su queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo Presidente es el OMBUDSMAN, el Dr. Jorge Carpizo Mac Gregor.

Según Venegas, "una vez concluida su labor investigatoria, el OMBUDSMAN emite una resolución: ésta puede adoptar la forma de una sugerencia, advertencia, recordatorio, amonestación, crítica u opinión, pero la característica común de todas ellas es la carencia de "potestad coercitiva directa", es decir, que dichas decisiones no son vinculatorias para los destinatarios, y por lo tanto, no pueden modificar, ni mucho menos revocar, una actuación proveniente de los funcionarios o empleados de la administración pública".(5)

Tal y como lo señala Venegas, las recomendaciones, sugerencias, recordatorios, críticas u opiniones que realizan los OMBUDSMAN hacia los funcionarios de la administración pública, no tiene la potestad coercitiva directa, es decir, las resoluciones de la institución objeto de nuestra investigación, no son vinculantes u obligatorias para sus destinatarios. De modo que, ante la recomendación que realice un OMBUDSMAN, no hay sanción alguna para la autoridad administrativa que haya incurrido en la violación a los Derechos Humanos y que, inclusive, puede ignorar dicha recomendación y reincidir o continuar con su conducta ilegal o arbitraria.

La autoridad del OMBUDSMAN, es otro punto característico de la Institución. El concepto de autoridad debe de ser tomado en el sentido de autoridad moral, y no en el sentido de autoridad formal, que conlleva la característica del imperium; es decir, la autoridad moral carece de el elemento coercibilidad o sancionador, ya que no puede el OMBUDSMAN imponer una sanción a la autoridad que incumpla con los Derechos Humanos.

La autoridad moral, también es entendida como el requisito que debe tener el OMBUDSMAN, de ser una persona con alto nivel

(5).- VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Op. cit. p. 41.

profesional, honorable, reconocido prestigio, pero deberá estar al margen de la política, que no sea político, ni que busque en el cargo como una plataforma de despegue político para tener un puesto en el sector público. El hecho de que el OMBUDSMAN - sea un político, implica el que no pueda desempeñarse en forma autónoma e imparcial, porque un político implica el que tenga - compromiso de partido, lo que lo convertirá en instrumento al - servicio de su partido, en contra de funcionarios o políticos - de otros partidos políticos.

Finalmente, la publicidad del OMBUDSMAN, consiste en que a las funciones y a las oficinas de la institución se le dé la su suficiente publicidad a fin de que toda la sociedad conozca su - funcionamiento y facultades, así como que conozca todo lo relativo a las reclamaciones y sobre todo acerca de las resolucio-- nes o recomendaciones.

La publicidad de la función del OMBUDSMAN, se realiza a - través de los medios de comunicación masiva, como son y en re-- vistas, etc. Los medios de comunicación deben estar al servicio de la institución objeto de nuestro estudio.

B.- ORIGEN DEL OMBUDSMAN.

El origen del OMBUDSMAN lo encontramos en la Península Escandinava: en Suecia y Finlandia.

En Suecia, en el siglo XVI, existió un funcionario nombrado por el Rey, llamado Preboste de la Corona, con funciones de vigilar a los funcionarios denominados fiscales públicos y actuaba a nombre del Rey como el fiscal principal.

En el año de 1715, con el Rey de Suecia, Carlos XII, se - emite una orden de Cancillería, mediante la cual se creaba el - cargo de Procurador Supremo, supervisor de la legalidad, con la misión de vigilar que los funcionarios públicos cumplieran con - sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo ti po de disposiciones legales. En 1719, con una nueva orden de - Cancillería, se cambia el nombre al de Canciller de Justicia.

Sonia Venegas, comenta en relación a la historia del - - OMBUDSMAN que "en 1809 se aprobó el instrumento de gobierno regerinsform, que junto con el Acta de Sucesión, el Acta de Parlamento y el Acta de Libertad de Prensa, conformaron la Constitución y los ordenamientos fundamentales vigentes hasta 1974... - Relevante innovación en dicho instrumento de gobierno, fue la - creación de la figura jurídica del Justitie OMBUDSMAN; al tenor de su artículo 96 que expresa:

"El parlamento debe en cada sesión ordinaria designar un - jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justitie OMBUDSMAN) del parlamento (Riksdag) encargado según las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimientos prescribe para los acusadores públicos... Si algo caracteriza al OMBUDSMAN surgido en 1809 es su radical desconexión con el Rey y su dependencia clarísima del Riksdag, el cual le elige y ante quien debe - rendir el informe de su actividad fiscalizadora de la administración de justicia inclusive de la Iglesia". (6)

Por su parte, Finlandia que permaneció bajo el dominio de Suecia por seis siglos, en el año de 1809 se anexionó al Imperio Ruso bajo el título de "Gran Ducado de Finlandia"; manteniéndose el cargo de Canciller de Justicia, en principio éste fue un funcionario nombrado por el rey cuya tarea radicaba en vigilar a los demás servidores reales. Posteriormente se consideró como jefe del Ministerio Público. Adquiriendo en Finlandia el OMBUDSMAN el título de Procurador.

Al concluir la Primera Guerra Mundial, Finlandia adquiere su independencia del Imperio Ruso, y en su nueva Constitución,-

(6).- VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Op. cit. pp. 30 y 31.

de 1919, no sufrió cambios la figura del Procurador, simplemente se le restableció su antiguo título: Canciller de Justicia.- Con el éxito obtenido por el OMBUDSMAN sueco y finés, otros - - países nórdicos, lo imitan como Noruega y Dinamarca.

Posteriormente, con la Carta de las Naciones Unidas, y con la creación de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, muchos países, tanto del mundo desarrollado como en vías de desarrollo, crean en sus respectivas legislaciones, la Institución del OMBUDSMAN.

En la República Federal Alemana, en el año de 1957, se - - crea un OMBUDSMAN militar, que es un órgano subordinado al parlamento.

En 1966, dos países del llamado tercer mundo: Guyana y Tanzania, crean su propio OMBUDSMAN, pero con la característica y diferencia de los países escandinavos, de que en estos últimos, depende el procurador de derechos humanos del parlamento, en - - tando que, en los países inicialmente citados, depende del poder ejecutivo.

En Canadá, en el año de 1966, se crea el OMBUDSMAN, y después, se crean otros en todas las provincias canadienses. En el Reino Unido, se crea en 1967, bajo el nombre de Comisionado Parlamentario.

En la Isla Mauricio, dependiente de la Commonwealth, país considerado en vías de desarrollo, introduce en su Constitución el OMBUDSMAN; Australia, también dependiente de la Commonwealth, lo introduce en el año de 1971.

En la India, se denomina Lokpal y es designado por el gobernador.

En Israel, en 1949 se crea un "Contralor de Estado", el - , que inspeccionaba a las entidades administrativas en el ámbito financiero. En Suiza, nace en Zurich, el año de 1971.

En Francia, nace con el nombre de Mediateur, en 1973, el - - cual es electo por el Jefe del gobierno.

En España, el año de 1978, se crea el "Defensor del Pueblo", el cual es designado por las Cortes Generales (Poder Legislativo) para la defensa de los derechos de los particulares y para supervisar la actividad administrativa.

En los países en vías de desarrollo se crearon Instituciones similares al OMBUDSMAN en los siguientes lugares y fechas: - - Fidji, 1972; Zambia, 1973; Nigeria y Papua Guinea, 1975; Trinidad y Toba, 1978; Ghana, en 1980 y Sri Lanka en 1981.

En Argentina, el año de 1984, se creó la "Defensoría del Pueblo", como delegado del Poder Legislativo, para proteger los Derechos e intereses de los individuos.

En México, en el Diario Oficial de la Federación, de 6 de junio de 1990, se publica el Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, promulgado por el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, y en la parte relativa de los Considerandos de la Iniciativa se expone lo siguiente:

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

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

"Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Es

tado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

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

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

"Que atendiendo a dichos planteamientos se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al órgano de Competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de derechos humanos, he tenido a bien expedir el presente Decreto..." (7)

Con la exposición anterior, nos percatamos que la creación del OMBUDSMAN se remonta a los países escandinavos: Suecia y Finlandia; naciendo en Suecia en el siglo XVI, nombrado por el Rey, llamado Preboste de la Corona; posteriormente se le cambia el nombre a Procurador Supremo, y tenía como finalidad la de vigilar a los funcionarios públicos, para que éstos cumplieran con las disposiciones legales. Del ejemplo Sueco, es "exportada" la institución a otros países de Europa y otros continentes: en Francia, existe la Institución desde el año 1973; en España, desde 1978; en la República Federal Alemana, en 1957; en América, en Guyana, existe desde el año de 1966; y en Africa, en Tanzania, en 1966; en Oceanía, como en las Islas Fidji, desde 1972. Se desprende de los ejemplos que anteceden, que nuestro país, se tardó en incorporar la Institución del OMBUDSMAN, mientras que en otros países, presumiblemente con inferior desa

(7).- DECRETO de creación de la COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 1990, p. 3.

rrollo económico y político con relación al nuestro, incorporaron la figura. No fue sino hasta el año de 1990 en México, en que se crea el primer OMBUDSMAN, esto se debió, desde nuestro punto de vista, a que no hubo voluntad política de gobiernos anteriores al de Carlos Salinas de Gortari, de crear al OMBUDSMAN, lo que es una omisión reprobable que hasta casi al fin del siglo XX nazca la Institución en México.

Por otra parte, vemos que el OMBUDSMAN, según lo anotado, en diversos países del mundo, es nombrado por el Poder Ejecutivo, como sucede en México, por el Presidente de la República; es designado en otros lugares por el Parlamento o Congreso, lo que refleja la adecuación de la Institución dependiendo del sistema político, monárquico o republicano, y de la realidad de cada país.

C. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS DE 1857 Y 1917.

Isidro Montiel y Duarte, es un profundo estudioso sobre la Constitución de 1857, nos comenta:

"En el artículo primero de la Constitución de 1857, se consagraron los derechos del hombre, 'reconociéndose a nombre del pueblo mexicano, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales y, declarándose en consecuencia, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la Constitución...

"Por tanto tenemos:

I. Que el pueblo mexicano por el respetable y autorizado intermedio de sus representantes, vino a contraer una obligación sagrada con todos los hombres, sin distinción de nacionalidad.

II. Que esta obligación consiste en dar todo género de garantías para todos los derechos del hombre que reconoce como ba

se y objeto de sus instituciones sociales.

III. Que este solemne compromiso de guardar y hacer guardar todos los derechos del hombre, se agregó de una manera explícita y por vía de consecuencia, la obligación de que las autoridades y las leyes respeten y sostengan las garantías que otorga la Constitución de 1857...

"El Congreso, que con la autoridad del pueblo mexicano decretó una constitución que es la ley suprema de la tierra, pudo muy bien declarar el pueblo mexicano reconocer los derechos del hombre, sea nacional o extranjero y sea o no ciudadano". (8)

La Constitución Federal de 1857, es un ordenamiento jurídico avanzado, ya que consagra los derechos del hombre, lo que se conocen como garantías individuales del gobernado.

Ahora bien, en la Constitución en comento, según Montiel y Duarte, se entienden como derechos del hombre: "Son siempre los cimientos sobre los que se levantan las instituciones sociales, por ser aquellas que la justicia natural acuerda a todos los hombres, de manera que su declaración viene a ser la exposición de principios generales aplicables a todas las asociaciones políticas. Las palabras de Mirabeau explican que por instituciones sociales debemos entender la organización política de toda sociedad sin distinción de república o de monarquía... Y esto aplicado a nuestro derecho constitucional... tiene que descansar necesariamente sobre la base de los derechos del hombre... todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aún cuando no sea de los individuos". (9)

La Constitución Federal de 1857, es reflejo fiel de las doctrinas de los franceses, Consagradas en la Constitución Francesa a raíz de la Revolución de 1789; documento que en la intro

(8).- MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales, 3a. edición, Edit. Porrúa, México, 1979, pp. 22 y 26.

(9).- MONTIEL Y DUARTE, Isidro. Op. cit. pp. 25 y 26.

ducción contenía la célebre "Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", que tanta influencia tuviera en los países Europeos y Americanos.

Esta Constitución, implanta la doctrina del liberalismo y del individualismo puros, donde el individuo y sus derechos - - eran el principal objeto de las instituciones sociales.

De conformidad con Burgoa, "La Constitución de 1857, no sólo adopta una posición francamente individualista... sino que implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados..."(10)

En base a Antonio Carrillo Flores, quien comenta a la Constitución de 1857, menciona que de ésta salió:

"1. El enunciado, en el Artículo 1, de un principio cardinal: - 'Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales'.

2. La declaratoria, contenida en el mismo artículo 1, de - que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que dicha Constitución otorga".(11)

Como expusimos, una gran aportación de la Constitución de 1857, fue la incorporación del Capítulo relativo a los derechos del hombre, a semejanza de la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", de la Constitución Francesa.

D. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

En lo que toca a los Derechos Humanos en la Constitución de 1917, primeramente examinaremos lo que sobre los derechos del hombre señalan los juristas Felipe Tena Ramírez e Ignacio Burgoa Orihuela; para en seguida, examinar el Decreto promulga-

(10).- BURGOA, Ignacio. Diccionario..., op. cit., p. 100.

(11).- CARRILLO FLORES, Antonio. op. cit., p. 239.

do por el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, por el que se reforma el artículo 102 Constitucional, reforma con la que se eleva al rango constitucional la Institución del OMBUDSMAN, nacional como regionales o estatales.

Primeramente, Tena Ramírez, nos expone los derechos del hombre en la Constitución de 1917:

"De aquí que la estructura de nuestra Constitución, como la de todas las de su tipo, se sustente en dos principales capitales: 1. La libertad del individuo es ilimitada por regla general, en tanto la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio; 2. Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias. El primer principio obliga a enumerar en la Constitución ciertos derechos del individuo, llamados fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado. Tales derechos se clasifican teóricamente dos categorías: derechos del individuo aislado y derechos del individuo relacionado con otros individuos. Todos son derechos de la persona frente al Estado, pero la primera categoría comprende derechos absolutos, como la libertad de conciencia, la libertad personal protegida contra las detenciones arbitrarias, etc.; en tanto que la segunda clase contiene derechos individuales que no quedan en la esfera del particular, sino que al traducirse en manifestaciones sociales requieren la intervención ordenadora y limitadora del Estado, como la libertad de cultos, la de asociación y la de prensa". (12)

Por su parte Burgoa, define a las garantías sociales como:

"Los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están constituidos, desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, esto es, carentes de los medios de producción, en una palabra, por la clase trabaja-

(12).- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, - 12a. edición, Edit. Porrúa, México, 1973, pp. 20 y 21.

dora, es decir, por aquella que en el proceso productivo tiene injerencia a través de su energía personal o trabajo, y desde el aspecto pasivo por aquel grupo social detentador de los medios de producción o capitalista..."(13)

El avance de la Constitución de 1917, con relación a su antecesora de 1857, fue que la primera, se convirtió en la primera Constitución social del mundo, toda vez que incorpora las llamadas garantías sociales, como son: las que no protegen a la persona individualmente considerada, sino que la protegen en unión con otros individuos, los sindicatos obreros, los núcleos de población ejidal y comunal, la educación gratuita, el derecho a la seguridad social; e incluso del derecho económico.

Además de las garantías sociales, la Constitución de 1917, regula las garantías individuales, en los primeros 29 artículos de dicho ordenamiento, de modo que conserva los derechos del hombre de la Constitución de 1857, pero le incorpora las garantías sociales, con lo que se vuelve la primera Constitución social del mundo.

Por otra parte, en el ámbito de los Derechos Humanos, el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, el 28 de enero de 1992, emite el Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

"Artículo Unico. El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el Apartado A del propio artículo y se adiciona a éste un apartado B para quedar como sigue:

"Art. 102.-

- A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación
- B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organis

(13).- BURGOA, Ignacio. Diccionario..., op. cit., p. 200.

mos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas que contra 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. Formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados".

TRANSITORIOS.

.....

Art. 2. En tanto se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deben ser de competencia local. Los Estados que cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión nacional en un término de 30 días naturales...

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer organismos de protección de los Derechos Humanos". (14)

Con el Decreto anterior, vemos cómo se incorpora en el Derecho Positivo Mexicano, en la Constitución Política, los organismos de protección a los Derechos Humanos, con competencia en materia administrativa; exceptuándose los derechos electorales, laborales, jurisdiccionales, y los del Poder Judicial de la Federación; asimismo, recomienda que en las Entidades Federativas, se incorporen en las legislaciones locales, organismos de tute-

(14).- DECRETO por el que se Reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, de 28 de enero de 1982, p.6.

la de los Derechos Humanos.

En el Capítulo siguiente, comentaremos acerca del presente Derecho, con base en nuestra opinión al respecto.

E.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Las garantías individuales, según Burgoa, son defindias co mo sigue:

"... Las garantías individuales, éstas pueden ser de: - - igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica... Si recorremos el articulado que consagra las garantías individuales y que está compuesto por los primeros 29 artículos de la Ley Funda mental, se llegará a la conclusión de que el gobernado tiene va rias esferas jurídicas oponibles y reclamables contra las autoridades del Estado. Estas órbitas o esferas jurídicas concier- nen al respecto de su situación de igualdad con sus semejantes, al de su libertad en todas sus manifestaciones, y al de su propiedad y a la observancia de determinadas formalidades, requisi tos, medios, condiciones, etc. Por otra parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la causación de determinada afectación al gobernado, circunstan cias que implican una seguridad jurídica para éste. Por ende, - el contenido de exigencia de los derechos públicos subjetivos - que emanan de la relación en que se traduce la garantía individual consiste y precisamente en oponer a las autoridades estata les el respeto y la observancia de esas diferentes esferas jurí dicas..." (15).

Como se señala por Burgoa, en los primeros 29 artículos de la Constitución, se consagran las llamadas garantías individuales, que por su tema, podemos reducir en los siguientes conceptos:

En los artículos 1, 2, 4, 12 y 13 Constitucionales; se con

(15). BURGOA, Ignacio. Diccionario..., op. cit. pp. 189 y 190.

sagran las de igualdad en sus diferentes modalidades. En los - artículos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 24, 25 y 28, se consagran las_ garantías de libertad. En el artículo 27, se establece las ga-- rantías de propiedad; en el artículo 14, la garantía de seguri- dad jurídica; en los artículos: 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23, la garantía de legalidad; y la llamada rectoría económica del Estado, en los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales.

CAPITULO QUINTO.

LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

A. ANTECEDENTES.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 6 de junio de 1990, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, promulga la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Con fecha 1 de Agosto de 1990, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Con apoyo en el artículo cuarto transitorio del Decreto de creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es; - dispone la existencia de una Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y que los bienes de ésta, pasarán a formar parte de la Comisión Nacional. De manera que, con anterioridad a la creación de la Comisión, ya existía una dirección de Derechos Humanos, misma que al formar parte de la estructura orgánica de la Secretaría de Gobernación, no funcionó debidamente, perdiéndose en la maraña de la burocracia de la misma.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de junio de 1992, se crea la Ley de la Comisión nacional de Derechos Humanos, promulgada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, - mediante el cual, entre otras reformas, se transforma la Comisión Nacional, de un órgano desconcentrado a un organismo descentralizado, con lo que se pretendió darle una mayor autonomía económica y una personalidad jurídica propia, respecto de la Secretaría de Gobernación, ya que antes era un órgano desconcentrado de ésta.

La creación de esta última Ley, como se establece en el artículo primero se adecúa a la reforma del artículo 102 Constitu

cional, el cual fue reformado, el 28 de enero de 1992, mismo que incorpora a rango constitucional la creación de organismos de protección de los Derechos Humanos.

Es digno de hacer mención, que algunas Entidades Federativas, han incorporado órganos defensores de los Derechos Humanos, como Aguascalientes, que estableció una Comisión Estatal de Derechos Humanos y una Procuraduría de Protección Ciudadana.

B.- DEFINICION.

No existe propiamente en la Ley una definición de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero con apoyo en el artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional, que establece el objeto de la misma, "para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación"; relacionando este artículo, con el segundo, que en lo relativo dice: "tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano".

Con base en lo anterior, podemos definir a la Comisión, como un organismo público integrado por destacados personajes, que se han caracterizado por la defensa de los Derechos Humanos, y tiene por objeto vigilar el respeto a los mismos por parte de las autoridades, que conculquen las garantías individuales y sociales de los gobernados, así como de extranjero que se interne a territorio nacional.

C.- CONSTITUCION.

En el inciso A de este Capítulo, expusimos los antecedentes legislativos que sobre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se han pronunciado, por lo que en el presente inciso como en los subsiguientes, haremos referencia a la Ley de la Co

misión Nacional de Derechos Humanos, del 29 de junio de 1992, - toda vez que es la vigente.

De conformidad con el artículo primero de la Ley: "Esta - ley es de orden público en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos_ por el apartado "B" del artículo 102 Constitucional".

En su artículo 2 de la Ley, en lo relativo se dispone: "La Comisión nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios..."; relacionando este artículo con el 75 de la Ley, que señala: "La - Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio - propio. El Gobierno Federal deberá proporcionarle los recursos_ materiales y financieros para su debido funcionamiento".

Con base en lo anterior, la Comisión dejó de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, para ser un organismo descentralizado, aunque la Ley no dice de qué Sector, - pero deducimos por el artículo 76 de la Ley: "La Comisión... - tendrá la facultad de elaborar un anteproyecto de presupuesto - anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario - de Estado competente, para el trámite correspondiente"; lo que_ hace pensar que el presupuesto anual de egresos lo remitirá a - la Secretaría de Desarrollo Social. Con lo que la Comisión se - vuelve un organismo descentralizado, con personalidad jurídica_ y patrimonio propios, lo que la hace más independiente y autóno_ ma con respecto a su regulación anterior.

D. ESTRUCTURA.

La estructura de la Comisión, con apoyo en el artículo 5 - de la Ley, establece: "La Comisión... se integrará con un Presi dente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de_

sus funciones. La Comisión Nacional para el mejor desempeño de sus responsabilidades contará con un Consejo".

El Presidente de la Comisión, entre los requisitos que debe reunir, se destaca en el artículo 9, fracción III de la Ley, "gozar de buena reputación..."; el nombramiento, según el artículo 10 de la misma, "será hecha por el Presidente de la República y sometida a la aprobación de la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión"; en cuanto a la duración de su encargo, será de cuatro años, pudiendo ser designado para un segundo período (Artículo 11).

El Consejo de la Comisión, de acuerdo al artículo 17 de la Ley, "estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, cada año deberá ser sustituido el miembro del Consejo de Mayor antigüedad". Los nombramientos de los miembros del Consejo, será efectuado por el Presidente de la República (Artículo 18).

Ahora bien, el Consejo contará con un Secretario Técnico, quien será designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional (Artículo 18 in fine).

Finalmente, los Visitadores Generales de la Comisión Nacional, que deberán ser Licenciados en Derecho, con tres años de ejercicio profesional, mínimo, de reconocida buena fama (Artículo 23), destacando como funciones las que establece el artículo 24 de la Ley: recibir inconformidades por los afectados o sus representantes; iniciar la investigación a petición de parte, las quejas e inconformidades que le sean presentadas o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre violación de derechos hu-

manos que aparezcan en los medios de comunicación; realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de la violación de los derechos humanos (Artículo 24, fracciones I, II, III).

Con relación a lo que antecede, consideramos que el nombramiento del Presidente de la Comisión no deba hacerse por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, toda vez que en nuestro sistema político, que es por excelencia presidencialista, en el que todo gira en torno al Titular del Poder Ejecutivo, sería deseable que la designación del Presidente de la Comisión, fuera realizada por el pueblo, en votación directa, en la que eligieran, tanto al Presidente, como a los Comisionados integrantes del Consejo, de unos diez distinguidos mexicanos con probada experiencia en la lucha por los Derechos Humanos, que no tengan relación con el gobierno, ni estén afiliados a Partido Político alguno. Esto, les daría autonomía e independencia respecto del gobierno. Pudieran ser electos para un período de tres años, siendo once Comisionados, incluyendo al Presidente, rotándose los once como Presidente de la Comisión, cada mes, de modo que el primer Comisionado desempeñe el cargo de Presidente en enero, el segundo en febrero, etc. Esta forma de operar, evitaría que un Comisionado pudiera tener relación con personas o grupos de presión que pudieran entorpecer su labor.

E.- FUNCIONES.

Las funciones o atribuciones de la Comisión Nacional, se plasman en los artículos 6 y 7 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, destacándose las siguientes atribuciones:

La recepción de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos; conoce e investiga, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en casos como los siguientes: Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal; cuando los particulares o algún otro

agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas; formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país; proponer a las diversas autoridades del país, que en el ámbito de su competencia, promuevan las modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos; supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país; procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado.

Destacamos de la lista que antecede, en relación con el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social, en virtud de que el sistema penitenciario se encuentra regulado en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo párrafo segundo se establece que "los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente..."; así como la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, en la que en el párrafo último del artículo 13, se establece: "Se prohíbe todo castigo consistente en torturas o tratamientos crueles, con uso innecesario de violencia en perjuicio del recluso, así como la existencia de los llamados pabellones o sectores de distinción,

a los que se destine a los internos en función de su capacidad económica, mediante pago de cierta cuota o pensión".

Con lo establecido por la Ley de la Comisión Nacional, respecto del sistema penitenciario, se viene a fortalecer lo establecido por el artículo 18 Constitucional, y la Ley que establece las Normas Mínimas, ya que el fin de la reclusión en centros penitenciarios, es con el objeto de "readaptar socialmente" al delincuente; caso que no se da, infligiendo malos tratos a los privados de su libertad, mediante la violación a sus Derechos Humanos.

En el artículo 7 de la Ley de la Comisión Nacional, se establecen los asuntos que no podrán ser conocidos por la Comisión:

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; asimismo, en el artículo 8, se exceptúan del conocimiento de la Comisión, los actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos tengan el carácter administrativo, más no conocerá de cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Con relación a los artículos 7 y 8 de la Ley de la Comisión Nacional, estimamos que el primer artículo debe reformarse, a fin de ampliar la competencia por materia de la Comisión; somos de la idea, que ésta conozca de asuntos electorales, ya que son derechos políticos, y éstos son Derechos Humanos; y sobre conflictos de carácter laboral, ya que estimamos que el Derecho al Trabajo, es de naturaleza social, y por tanto, muy humana. Estos dos aspectos, deben de ser suprimidos en el artículo 7, y ser adicionados al artículo 6 de la Ley, que establece las atribuciones de la Comisión.

Es digno de mención, el artículo 16 de la Ley, que otorga

al Presidente de la Comisión, a los Visitadores Generales y los Visitadores Adjuntos en sus actuaciones, fé pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o inconformidades presentadas ante la Comisión. Esta adición, que en el Derecho de creación no existía, y que incorpora la nueva Ley, es un acierto, toda vez que se daba el caso que la autoridad implicada en la violación a los Derechos Humanos eludía o trataba de evitar el descrédito ante la Comisión y ante la sociedad, mediante la descalificación de los actos u omisiones descubiertos por el visitador.

F.- PROCEDIMIENTO.

El procedimiento ante la Comisión nacional, se encuentra previsto en los artículos 25 al 42 de la Ley de la misma, en se guida en forma concreta, anotamos el trámite:

La denuncia ante la Comisión Nacional, podrá hacerse directamente o por medio de representante; cuando el interesado esté privado de su libertad, podrán los hechos ser denunciados por los parientes o vecinos de él, incluso siendo menores de edad. La queja podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubieran iniciado los hechos violatorios a los Derechos Humanos, o de que el quejoso hubiere tenido conocimiento de los mismos; no contará plazo, cuando los hechos sean graves y considerados de la humanidad (entendemos que las violaciones a los Derechos Humanos sean en contra de la humanidad, por ejemplo, homicidio, homicidio colectivo, etc.)

Deberá presentarse la queja por escrito, o por medio electrónico, en casos urgentes, debiéndose ratificarse dentro de los tres días. En caso de que el quejoso o denunciante se encuentre detenido o recluso en centro penitenciario, transmitirá su queja por conducto del encargado de dicho centro, o a los visitadores que ocurran al mismo.

En la Comisión Nacional, habrá gente de guardia día y no--

che, a fin de recibir las denuncias; habrá formularios para presentarlas, pudiéndose presentar las quejas oralmente, cuando no sepan leer ni escribir, y si son extranjeros, se les brindará de un traductor.

Las quejas, así como las resoluciones y Recomendaciones, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados, conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. En comentario a esto, es plausible que la instancia administrativa ante la Comisión, no sea obstáculo para defenderse en otra vía jurídica, por ejemplo, la penal, la civil, etc., de modo que no interrumpirán los plazos de prescripción o caducidad de las acciones penales civiles, etc.

Cuando la queja sea manifiestamente improcedente, será rechazada; cuando no sea de la competencia de la Comisión, se le dará al quejoso orientación sobre la autoridad competente.

Admitida la instancia, se pondrá en conocimiento de las autoridades o servidores públicos involucrados, en caso de urgencia, por medio electrónico, el acta de denuncia, solicitándole un informe sobre los actos u omisiones o resoluciones que se le atribuyen, los involucrados, deberán presentar dentro de un plazo máximo de 15 días naturales el informe. Dicho plazo, será reducido a juicio de la Comisión, en casos urgentes.

El artículo 35 es digno de mención, el cual establece: "La Comisión Nacional, por conducto de su Presidente y previa consulta con el Consejo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la institución". Esto significa, que dejará de conocer la Comisión Nacional, en un determinado caso, a fin de preservar su autonomía y autoridad moral, lo que nos preguntamos: el caso determinado, puede ser cuando esté involucrado un Secretario de Estado. Pero, ante esto, somos de la idea de que si efectivamente la Comisión es autónoma, con la

reforma a la Ley, que eso pretendió, el darle mayor autonomía a la misma, entonces no tiene por qué preocuparse de preservar su autonomía, por lo que dicho artículo debe ser derogado.

Admitida la queja, el Presidente, o los Visitadores Generales o Adjuntos, contactarán con la autoridad responsable de la violación intentando una conciliación. En caso de lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión lo hará constatar así ordenando el archivo del expediente; si el compromiso no es cumplido en un plazo de 90 días, se reabrirá el expediente, a petición del quejoso, y la Comisión dictará lo conducente en un plazo de 72 horas.

En el informe que deberán rendir las autoridades, estará fundado y motivado de los actos u omisiones impugnados. La falta de rendición del informe, así como el retraso injustificado en la rendición, tendrá el efecto de que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario.

Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el Visitador General tendrá facultades para: pedir a las autoridades o Servidores Públicos involucrados en violaciones, la presentación de informes o documentación adicionales; solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares documentos e informes; practicar visitas de inspección, ya sea personalmente o por medio de personal técnico o profesional bajo su dirección; citar a las personas que deberán comparecer como peritos o testigos.

El Visitador General tendrá facultades de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes que se tomen las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil a los afectados; medidas que pueden ser de conservación o restitutorias. Las pruebas recabadas por la Comisión de oficio; o las que presenten los interesados y autoridades, serán valoradas en su conjunto

por el Visitador General, de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja. Las conclusiones del expediente, que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el expediente.

G.- RECOMENDACIONES.

En los artículos 43 al 49 de la Ley de la Comisión nacional de Derechos Humanos, establece lo relativo a los "Acuerdos y Recomendaciones Autónomas" de la Comisión.

Con base en el artículo 43 de la Ley, "La Comisión nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el Título IV, Capítulo II de la presente ley".

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

"En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado."

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

Con apoyo en el artículo 46 de la Ley: "La recomendación será pública y autónoma, no tendrá, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

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

En lo anterior, proponemos que se reforme el primer párrafo del artículo 46 de la Ley, de modo que la recomendación tenga carácter imperativo para la autoridad o servidor público, pudiendo anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiesen presentado la queja.

El párrafo segundo también debe reformarse mediante la supresión de la frase: "si acepta", ya que al ser obligatoria la recomendación no tendrá que pedir la aceptación de la autoridad de la recomendación emitida.

Con apoyo en el artículo 47 de la Ley: "En contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso".

H.- INFORMES DE LA COMISION NACIONAL.

En el presente inciso, examinaremos los informes dados por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dr.- Jorge Carpiso Mac Gregor, correspondientes al primer semestre y

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

segundo semestre de 1992, para hacer un comentario final acerca del desempeño de la Comisión Nacional.

Con fecha 3 de junio de 1993, Jorge Carpizo, hizo público el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, correspondiente al primer semestre de 1992, mismo que en su parte relativa señala:

"ACATADAS FIELMENTE 12 DE 110 RECOMENDACIONES: C.N.D.H. - (Muchos Funcionarios no Cumplen. El doctor Jorge Carpizo Mac - Gregor, titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, - informó anoche ante el Presidente Salinas de Gortari que en el cuarto semestre de su acción se expidieron 110 recomendaciones_ y expresó su preocupación porque muchos funcionarios no cumplen con sus responsabilidades y dificultan que la institución lleve a cabo las que le corresponden.

"Sin embargo, reconoció que entre las prácticas viciadas - de las corporaciones policiacas como era la tortura, casi ha de saparecido y esto, dijo, es buen síntoma de que la cultura de - los derechos humanos comienza a imperar en la sociedad mexicana.

"Durante el informe... manifestó que un buen número de recomendaciones solamente han sido parcialmente cumplidas, como - lo prueba el hecho de que de 110, 12 fueron aceptadas y cumplidas totalmente, 73 se encuentran parcialmente atendidas, 10 - - aceptadas en tiempos para presentar pruebas y 17 en tiempo para ser contestadas. Reveló que existen, 3 recomendaciones parcialmente cumplidas, del primer semestre, 15 del segundo y 45 del - tercero.

"Añadió que en algunos casos la autoridad comienza a ac - - tuar y posteriormente no hace nada o procede lentamente... Cali - ficó de preocupante la falta de ejecución de órdenes de aprehen - sión relacionadas con recomendaciones y señaló que la Procuradu - ría General de la República tiene pendientes de cumplir 73 de -

...

ellas..."(1).

Reconocemos un enorme esfuerzo del Dr. Jorge Carpizo, como Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sobre todo en lo relativo a la tortura, la cual, casi ha desaparecido, sobre todo en las corporaciones policiadas, aunque es grave el hecho de que, en términos generales, las autoridades no hayan caso a las recomendaciones de la Comisión, y que sólo 12 de 110 recomendaciones hayan sido cumplidas en el primer semestre de 1992.

A continuación, examinaremos el segundo informe, correspondiente al segundo semestre de 1992, dado por el Dr. Jorge Carpizo Mac Gregor:

"C.N.D.H. CUMPLIDAS, 13 DE 143 RECOMENDACIONES. La respuesta a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el último semestre se redujo, por la morosidad de autoridades; apenas 13 de 143 recomendaciones expedidas en el periodo se cumplieron totalmente, 78 órdenes de aprehensión no han sido cumplidas y ya suman 322 los servidores públicos sancionados en dos años y medio por diversas violaciones en la materia, afirmó ayer el presidente del organismo, Jorge Carpizo Mc Gregor, al presentar el informe de actividades correspondiente al periodo junio-noviembre, durante el Día Internacional de los Derechos Humanos.

"Destacó que el organismo se preocupa por la falta de ejecución de órdenes de aprehensión -la mayoría correspondientes a la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal- y por la morosidad de las autoridades para cumplir las recomendaciones...

"Carpizo McGregor, en una lectura rápida y sin hacer refe-

(1).- PERALTA, Mario. "Acatadas Fielmente 12 de 110 Recomendaciones: C.N.D.H.", Excélsior (El Periódico de la Vida Nacional), Núm. 27 366, Sección A, miércoles 3 de junio de 1992, México, 1992. p. 1.

rencia a la celebración del 10 de diciembre, anunció la reapertura del Programa de Agravio a Periodistas, consistente en el seguimiento de las 15 recomendaciones formuladas por la C.N.D.H. a los gobernadores de Chihuahua, Durango, Morelos, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz...

"En este semestre, dijo, las denuncias relativas a la tortura, que en 1990 ocuparon el primer lugar entre los hechos presuntamente violatorios a los derechos humanos, se colocaron ahora en el octavo lugar, con 2.9 por ciento de las quejas, 158 casos...

"... Los hechos más reiterados según el informe de la C.N.D.H.: Dilación en la procuración de justicia, detención arbitraria, abuso de autoridad, vicios en el procedimiento, falsa acusación, denegación de justicia, tortura, inconformidad con resolución administrativa, violación a los derechos a los reclusos. También, dilación en el proceso jurisdiccional, en el procedimiento administrativo, negativa a la solicitud de atención médica, al derecho de petición, intimidación, lesiones, inejecución de resolución o sentencia, incumplimiento de orden de aprehensión, inconformidad con sentencia, laudo o resolución y negligencia médica...

"Señaló entre las autoridades morosas al Director General de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua, al Director del Centro de Readaptación Social de Tehuantepec, - - Oaxaca, al Director General de Prevención y Readaptación Social de Chiapas, al Procurador General de Justicia de Durango... así como al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Puebla..."(2).

Podemos deducir de los informes anteriores, primeramente, que el día 10 de diciembre es designado, como el "Día Internacional de los Derechos Humanos", justo en ese día, el Dr. Jorge

(2).- RIQUELME, Ethel. "C.N.D.H.: Cumplidas 13 de 143 Recomendaciones", Excélsior (El Periódico de la Vida Nacional), Núm. 27 555, Sección A, Viernes 11 de Diciembre de 1992, pp. 1 y 42.

Carpizo, informó que sólo 13 de 143 recomendaciones han sido - cumplidas, lo que evidencia falta de voluntad por parte de las_ autoridades en cumplir las recomendaciones de la Comisión nacio_ nal. Haciendo una comparación entre ambos semestres, vemos que, en el primer semestre, fueron cumplidas el 10% de las recomenda_ ciones, en tanto que en el segundo semestre, bajó a un 9% apro_ ximadamente.

Consideramos, que sólo reformando la Ley de la Comisión - Nacional de los Derechos Humanos, como asentamos con antelación, en el sentido de darle obligatoriedad a la recomendación, de - modo que sea vinculante para la autoridad a la que va dirigida, imponiendo a la autoridad incumplida sancione ejemplares, admi_ nistrativas, como penales y civiles, ya que no es una gracia la violación a los Derechos Humanos.

Es plausible, la reducción de los casos de tortura, lo que hace significativo el hecho de haberse creado la Ley en contra_ de la Tortura, promulgada por el Presidente Carlos Salinas de - Gortari.

En el segundo informe semestral, se destacan los casos por los que son violados derechos humanos, destacando la dilación - en la procuración de justicia, detención arbitraria, abuso de - autoridad, violación a los derechos de los reclusos, entre - - otros. Esto demuestra que, la mayor parte de las denuncias por_ violación a Derechos Humanos, obedecen o se concentran a viola_ ción a los procedimientos jurisdiccionales y administrativos, - afectando a la garantía de legalidad.

Las autoridades morosas en el cumplimiento de las recomen_ daciones, tenemos a los directores de Centros de Reclusión, Pro_ curadurías, y Tribunal Superior de Justicia, entre otros, he_ - chos que son ilustrativos de dónde se concentran mayores viola_ ciones a los Derechos Humanos, mismas que en nuestra opinión, - serán erradicadas, con la reforma que proponemos a la Ley.

Sin embargo, y realizando un balance de la función de la -

Comisión Nacional de Derechos Humanos, concluimos que ha mejora do sustancialmente la defensa de los Derechos Humanos en México, el sólo hecho de que la Comisión le de publicidad a las autoridades involucradas en la violación a los derechos de los ciudadanos, resulta positivo, toda vez que, éstas al verse exhibidas públicamente, procurarán corregir las violaciones, pero ante la morosidad en dicho cumplimiento, recomendamos las reformas a la Ley de la Materia, como han quedado expuestas en el desarrollo de esta investigación.

CONCLUSIONES.

1.- Los Derechos Humanos, son aquellos derechos tutelados del hombre, como son: a la vida, propiedad, seguridad jurídica, libertad, igualdad, creencias, manifestación de las ideas, asociación, trabajo, seguridad social, etc., a fin de que garanticen su propia realización, en forma individual como ente social. Se comprenden estos derechos, en los primeros 29 artículos constitucionales, como en las llamadas garantías sociales.

2.- Se han creado diversas convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos, como: "Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas; la "Convención Americana de los Derechos Humanos"; el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", que han tenido por objeto su aplicación en la comunidad internacional. Convenciones suscritas por México.

3.- El llamado OMBUDSMAN o defensor del pueblo, es una institución creada en Suecia, en el siglo XIX, y que va influyendo en todos los países, Europeos, Americanos, como del resto del mundo. En México, el OMBUDSMAN se creó a instancias del Presidente Carlos Salinas de Gortari, al crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el año de 1990, así como su Reglamento Interno de la Comisión, el mismo año, organismo que tiene por objeto la tutela de los Derechos Humanos, mediante la iniciación de un procedimiento administrativo.

4.- El Presidente de la República, mejora la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al elevarla a rango constitucional, con su incorporación al artículo 102, así como la creación de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; el 28 de enero de 1992, fecha de la reforma a la Constitución Política, y el 29 de junio de 1992, fecha de publicación de la Ley.

5.- Propongo se cree la Comisión Nacional de Derechos Humanos

nos, totalmente independiente del sector público, integrada por distinguidos seres humanos, no relacionados con el gobierno ni con partidos políticos. Propongo que la designación del Presidente de la Comisión Nacional sea hecha por el pueblo, en votación directa, así como designados popularmente los comisionados que integren el Consejo, pudiendo integrarse éste con 10 distinguidas personas, que se destaquen por su defensa a los Derechos Humanos. Se elegirían para un período de tres años, siendo once los comisionados, incluyendo el Presidente de la Comisión, rotándose los once como Presidente de la misma cada mes. Esta rotación, evitaría que un comisionado pudiera tener relación con persona o grupos de presión que pudieran entorpecer su labor.

6.- Propongo que se reforme el artículo 7 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a fin de que ésta conozca sobre asuntos electorales, y sobre conflictos de carácter la boral, ya que considero que estos derechos son Derechos Humanos y no deben ser discriminados.

7.- Propongo la derogación del artículo 35 de la Ley de la Comisión Nacional, que establece la designación del Presidente de la Comisión Nacional, en un caso determinado para preservar la autonomía y autoridad moral de la Institución. Dicha medida obedece a que la Comisión no se vea impedida o maniatada en forma alguna, del conocimiento de un asunto. Además, con la medida propuesta en el punto cinco de estas conclusiones, la Comisión sería autónoma, y como tal sólo informaría al pueblo.

8.- Propongo la reforma al primer párrafo del artículo 46 de la Ley, de modo que la recomendación tenga carácter imperativo, para la autoridad, pudiendo anular o modificar o dejar sin efecto la resolución violatoria a los Derechos Humanos. Con esta reforma, se pretende que ninguna autoridad, de cualquier jerarquía, acate la recomendación, ya que son muy importantes los Derechos Humanos, y no deben ser objeto de dilación o inobservancia por autoridad alguna. Asimismo, propongo la reforma al

párrafo segundo de este artículo, suprimiendo la frase "si - - acepta", ya que al ser obligatoria la recomendación, no tendrá_ que pedirse a la autoridad si acepta o no la recomendación.

9.- Fuera de las conclusiones anteriores, realizando un - balance de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la conside_ ro en términos generales, positiva pero que puede ser perfeccio_ nada.