

JORGE MADRAZO CUÉLLAR

CINCUENTA AÑOS DE EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La tradición de los derechos humanos en México

Si, como se ha dicho, los derechos humanos constituyen el conjunto de facultades y prerrogativas de las personas —sin las cuales no se puede existir realmente como ser humano—, entonces resulta difícil establecer con precisión cuándo se inicia su historia. Lo más probable es que haya sido el poder político, que por esencia obliga a distinguir entre un grupo de hombres que manda y otro que obedece, el detonante del reconocimiento de los derechos humanos, que surgen como un derecho frente al poder de los gobernantes; el derecho a que sea respetada la vida, la libertad, la dignidad, la seguridad jurídica y las aspiraciones a ser parte de la historia y a beneficiarse de la cultura. Por su origen, el respeto a los derechos humanos debió constituir y debe seguir constituyendo la prístina obligación de todos los gobernantes.

Las primeras manifestaciones formales de su reconocimiento se plasmaron primero en la Carta Magna Inglesa de 1215; más adelante en el Fuero Viejo de Castilla de 1394; después en el Bill of Rights inglés de 1689, y ya de manera ordenada y sistemática en las constituciones de las antiguas colonias británicas asentadas en la costa atlántica de América del Norte, principalmente en la Constitución de Virginia de 1776.

Un lugar muy especial en la lucha por los derechos humanos ocupa la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 que, ciertamente, recibió inspiración de las declaraciones de las colonias norteamericanas. En sus diecisiete artículos se señaló que los derechos naturales e imprescriptibles del hombre son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Sentenció en su artículo 16: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni determinada la separación de poderes carece de Constitución."

Las ideas de la Revolución francesa llegaron a fértiles tierras mexicanas, cuyas primeras simientes se revelaron en los Bandos de Hidalgo que declararon abolida la esclavitud. Semejantes declaraciones no se harían en los Estados Unidos sino después de la Gue-

rra de Secesión y, en el ámbito internacional, todavía con una tibieza desquiciante, aparecerían apenas en la Convención de Ginebra de 1926.

En los Sentimientos de la Nación, primero, y en la Constitución de Apatzingán, después, se expresan de manera brillante los derechos humanos refractados por la inteligencia sorprendente del Siervo de la Nación. En esta empresa lo acompañaron Rayón, Liceaga, Verduzco, Bustamante, Coss y Quintana Roo, entre los más importantes. Las primeras declaraciones de derechos humanos del México independiente aparecieron en las constituciones particulares de los estados, que magníficamente cubrieron el espacio que dejó abierto el texto de la Constitución Federal de 1824.

El pensamiento conservador apenas filtró el contenido y alcance de los derechos humanos en los textos constitucionales de 1836 y 1843, aunque nunca dejó de reconocerlos. El artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, expedida en plena intervención norteamericana, trajo a los mexicanos la institución del juicio de amparo, de la que nos sentimos tan legítimamente orgullosos porque fue, y sigue siendo, el principal instrumento con el que contamos para defender nuestros derechos y nuestras libertades fundamentales.

El Congreso Constituyente de 1856-1857 fue el escenario de los que, sin duda, han sido los debates más lúcidos y emotivos sobre los derechos humanos en México. Ahí están la libertad de conciencia, de imprenta, de expresión, de educación y, años más tarde pero aún antes de la Guerra de Reforma, la libertad de cultos. La expresión de estos derechos revela el más acabado pensamiento liberal de mediados de aquel siglo; algunas de sus disposiciones todavía forman parte del contenido de las normas constitucionales vigentes.

A pesar de que ya es un lugar común, no puede dejarse de señalar que la Constitución de Querétaro fue la primera en el mundo que reconoció los derechos sociales. En un seno todavía liberal, se engendraron en la maternidad de la Revolución las primeras garantías sociales que después surgirían en la República de Weimar, en 1919, con un proyecto de constitucionalismo social más acabado.

Cinco décadas de reconocimiento y expansión de los derechos humanos

Si estudiamos un lapso de cincuenta años, verificaremos que el periodo arranca todavía dentro de la segunda Guerra Mundial, agota el tramo de la posguerra y de la posguerra fría; descubre la fusión y la fisión del núcleo; erige y derrumba imperios; construye y destruye la bipolaridad; produce las guerras de Corea, Vietnam, Afganistán, Irak, Bosnia-Herzegovina; ve morir a Gandhi, Luther King y Kennedy, y es, también, paradójicamente, el periodo de la internacionalización de los derechos humanos y la época en que mayor preocupación ha existido por su desarrollo y tutela.



En México, estas diez décadas se han marcado por la civilidad y la institucionalidad; fueron los años del desarrollo estabilizador; de la crisis y recuperación económica; de la insurgencia municipal y de los gremios de médicos, ferrocarrileros y estudiantes. Son los tiempos del 68 y de la concientización y la renovación política; del fracaso de la alternativa por la violencia; de la internacionalización de los procesos económicos y del rescate del liberalismo social.

Durante estos años, la declaración mexicana de derechos humanos se ha enriquecido considerablemente, tanto en el ámbito de los derechos civiles y políticos como de los económicos y sociales. Entre otras ampliaciones pueden mencionarse las siguientes: el derecho al voto de la mujer; la igualdad jurídica entre hombre y mujer; la protección legal en cuanto a la organización y el desarrollo de la familia; el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número de hijos; el deber de los padres de

preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades de salud física y mental; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la vivienda; el derecho a la información; los derechos de los menores infractores; las nuevas garantías dentro de los procedimientos judiciales y en el proceso criminal; el voto activo para los ministros de los cultos; la obligatoriedad de la educación secundaria; el reconocimiento de la identidad pluriétnica de la nación y los derechos básicos de los pueblos indígenas y la creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, por señalar sólo algunas de las reformas constitucionales más importantes.

El ámbito internacional

La internacionalización de los derechos humanos se ha convertido ya en un proceso irreversible. La lucha por su vigencia y su respeto cabal ha dejado de incumbir exclusivamente a cada uno de los Estados nacionales, en el estrecho encuadramiento de la soberanía tradicional roussiana, para situarse como un tema central de la comunidad internacional; es un tema precisamente de la humanidad porque lo que se transgrede al herir los derechos fundamentales es la entidad humana.

A partir de la Conferencia de San Francisco y de la Carta Fundacional de las Naciones Unidas del 24 de octubre de 1945, se generó un vertiginoso avance del derecho internacional de los derechos humanos. El 10 de diciembre de 1948 se promulgó la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y, en la región americana, la Carta de Bogotá, también de 1948, que son piedras angulares de todo el desarrollo que posteriormente habríamos de presenciar.

Estas declaraciones fueron nada más los pasos iniciales para elaborar después la Carta Internacional de Derechos Humanos, que debería tener fuerza tanto jurídica como moral. Con ello se trataría de evitar la repetición de los sucesos que se presentaron durante la vigencia del Pacto de la Sociedad de las Naciones, es decir, la falta de consenso y la ausencia de verdaderos elementos normativos obligatorios para las naciones signatarias.

En esta forma, la Carta Internacional de Derechos Humanos se hizo realidad con la aprobación y la posterior entrada en vigor de tres instrumentos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del mismo año y el Protocolo Facultativo de este último Pacto.

No pueden pasar inadvertidos los dieciocho años que mediaron entre la Declaración Universal y la aprobación y proclamación de los pactos, tardanza que se explica por el contorno político que rodeó a esas decisiones, en donde la guerra fría y la guerra de Corea

fueron factores determinantes. Sólo bajo el escenario de la distensión fue posible elaborar los pactos. Tuvo que pasar otro decenio para que los pactos internacionales y el Protocolo Facultativo fueran ratificados por el número mínimo de treinta y cinco Estados para que pudieran entrar en vigor.

Así, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor el 3 de enero de 1976. El 23 de marzo del mismo año se estableció el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, junto con su Protocolo Facultativo.

Los países que ratifican el Pacto de Derechos Civiles y Políticos se comprometen a proteger a su pueblo contra tratos crueles, inhumanos o degradantes; reco-



nocen el derecho de todos los seres humanos a la vida, a la libertad, a la vida privada y a la seguridad. El Pacto prohíbe la esclavitud, garantiza el derecho a un juicio justo y protege a las personas contra la detención o la prisión arbitrarias; reconoce también las libertades de pensamiento, conciencia, religión, opinión y expresión; las libertades de reunión pacífica, de inmigración y de asociación.

A su vez, los países que ratifican el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen la responsabilidad de promover mejores condiciones de vida para sus pueblos, el derecho de todas las personas al trabajo, a una remuneración justa, a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la educación y a estar protegidas contra el hambre. También se comprometen a asegurar el derecho de los trabajadores a fundar sindicatos. Como lo han señalado varios analistas, en este pacto la formulación de los derechos es bastante débil, pues aparecen ahí como aspi-

raciones o propuestas y no como derechos precisos y exigibles.

Sea como fuere, entre los años sesenta y setenta se empezó a notar el empeño de tutelar internacionalmente los derechos humanos; la doctrina de la coexistencia pacífica se llevó a una serie de tratados de carácter bilateral o multilateral, tanto para cuestiones militares como de seguridad colectiva. En 1969, en nuestro continente, se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida con el nombre de la Convención de San José, que entró en vigor nueve años más tarde. En África se adoptó en 1981 la llamada Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

También debe hacerse mención de otros tratados internacionales: la Convención sobre Refugiados, de 1951; la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer, de 1952; la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965; la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, de 1979, entre otros.

En México, en un solo acto, hasta el año 1981, se ratificaron o se presentó la adhesión, según los casos correspondientes, a siete importantes pactos de Naciones Unidas, así como a las convenciones sobre los Derechos Políticos de la Mujer y sobre la eliminación de discriminación contra ella; también al ya mencionado Pacto de San José y a otro más sobre el Asilo Territorial (los dos últimos de aplicación regional).

Es notable que la "Exposición del Poder Ejecutivo de la Unión sobre los pactos y convenciones internacionales que promueven la protección de los derechos humanos" resalta dos planteamientos: en el primero, el Ejecutivo juzga que todos esos instrumentos están

en términos generales acordes con nuestra Constitución Política, pues en ellos se reconocen los derechos individuales, se hace prevalecer el interés colectivo sobre el particular o privado y se postula el disfrute de los derechos fundamentales en materia de bienestar social.

El otro planteamiento significativo es la circunstancia social que el propio Ejecutivo reconoce como concomitante a dicho acto: la reforma política.

Sin embargo, en el mismo documento se formulan algunas reservas que sería interesante examinar al detalle, pero que por el momento sólo describiré de una manera general. En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el gobierno de México presentó reservas pues el artículo 130 de la Constitución prohibía entonces el voto activo y pasivo a los ministros de los cultos religiosos.

Por lo que se refiere a la Convención sobre Asilo Territorial, el Poder Ejecutivo consideró que se debía mantener la reserva expuesta desde 1954 por ser con-

traría a las garantías que gozan los habitantes del país, es decir: la facultad que dicha convención otorga a los gobiernos para mantener a los asilados en alguna parte del territorio nacional, lo cual va en contra de la libertad de tránsito.

En cuanto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, el gobierno mexicano manifestó su reserva en cuanto a proteger la vida "a partir del momento de la concepción" y alegó que esa materia pertenece al dominio reservado de los Estados. Es claro que esta reserva se refiere a una problemática muy compleja, en torno a la cual el país todavía no ha encontrado las condiciones deseables para su discusión. Asimismo, México presentó su reserva en cuanto a la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Carta Interamericana de Derechos Humanos, bajo la consideración siguiente:

La aceptación de la jurisdicción obligatoria y automática de la Corte Interamericana estaría fuera de lugar, *por ahora*, toda vez que la legislación prevé los recursos necesarios para corregir cualquier falla en la estructura de preservación de las garantías individuales y sociales en el país.

En relación con otros instrumentos internacionales, el gobierno de México no ha suscrito ni se ha adherido a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad. Aunque el país suscribió en su oportunidad las Convenciones en Contra de la Tortura, lo cierto es que no acepta todavía el concepto de imprescriptibilidad que aquella Convención asume, lo cual nos trae al problema actual de la tortura, asunto sobre el que se han dado ya algunos avances en materia legislativa, pero todavía subsiste el problema de que en algunos estados de la República Mexicana no existen normas para prevenir y castigar esta práctica oprobiosa.

El gobierno mexicano tampoco ha suscrito la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y mantiene una relación indefinida con el Alto Comisionado para los Refugiados, puesto que por una parte México no reconoce su fundamento normativo y, por otra, cuando surgió la crisis de los refugiados guatemaltecos, el gobierno aceptó que el Alto Comisionado tuviera una oficina en el país y manejara fondos para ayudar a dichos grupos.

Es importante destacar que de los ocho instrumentos fundamentales de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, hasta el 30 de mayo de 1993, 164 Estados miembros y tres no miembros eran parte de uno o más, y que sólo diecinueve Estados no eran parte de ninguno.

En el caso de México, existen ratificaciones o adhesiones a siete de los ocho instrumentos; es decir, el único del que no existe ratificación o adhesión es el Protocolo

Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De acuerdo con este instrumento, todo individuo que alegue una violación de cualquiera de sus derechos enumerados en el Pacto y que haya agotado todos los recursos internos disponibles, podrá someter a la consideración del Comité de Derechos Humanos una comunicación escrita. El rechazo de México al Protocolo obedece a las mismas razones que se argumentaron para no aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido no deja de ser sorprendente que, por ejemplo, Estados Unidos sólo se haya adherido a uno de estos ocho instrumentos internacionales.

Hace pocos meses, se celebró en la ciudad de Viena la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, reunión que despertó una gran expectación debido, entre otras cosas, a que el último encuentro de tal naturaleza se había desarrollado 25 años antes, en la ciudad de Terán. A pesar de las diversas dificultades para la realización de la Conferencia, y aun durante los días de su celebración, se lograron algunos resultados importantes: la condena a todas las formas de racismo y xenofobia y el reconocimiento del derecho al desarrollo como un derecho fundamental —con lo que se impulsa decididamente la corriente de los llamados derechos de solidaridad o de la tercera generación—; también, particularmente importante, fue el reconocimiento a las instituciones nacionales de derechos humanos como un tercer protagonista en el escenario internacional, que viene a sumarse a los Estados nacionales y a los organismos no gubernamentales de la materia.

Las instituciones nacionales están concebidas como organismos públicos, autónomos e independientes, con competencia para asumir la defensa de los derechos humanos y para realizar funciones de promoción y difusión de sus prerrogativas esenciales, tanto en el campo del derecho interno como en el ámbito internacional. El *Ombudsman*, al cual me referiré inmediatamente, se ubica precisamente dentro de la categoría de instituciones nacionales de derechos humanos.

Como ya se ha mencionado, el proceso de internacionalización de los derechos humanos es irreversible pero para que encuentre menos obstáculos en su desarrollo deberá atender algunas preocupaciones centrales, como la defensa de los derechos humanos basada exclusivamente en razones humanitarias y no políticas, enfrentar el problema de la selectividad antidemocrática y reiterar que ningún país debe erigirse en juez supremo de las causas ajenas.

La necesidad de avanzar en los mecanismos e instrumentos para la tutela de los derechos humanos

Norberto Bobio afirma, respecto de los derechos humanos, que no se trata tanto de saber cuáles y cuántos

son; cuál es su naturaleza y su fundamento; si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados.

Resulta incontrovertible que la consolidación del proceso de modernización de México requiere que se respeten de manera más efectiva los derechos humanos de todos cuantos vivimos en este país. Esta convicción se ha cumplido durante el reciente quinquenio, en muy distintas direcciones y vertientes al renovar, a la luz de las exigencias de la realidad, tanto el discurso como la legislación y el ejercicio del gobierno.

Las secuelas de la crisis económica que vivió hace poco el país, los problemas de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, pero sobre todo los efectos del narcotráfico generaron, especialmente durante los dos primeros años de la actual administración pública, un serio problema de respeto a los derechos humanos y, consecuentemente, una exigente demanda social que reclamó del Estado medidas rápidas, enérgicas e innovadoras para revertir tal situación.

Ciertamente, los fenómenos sociales arriba enunciados se generaron a lo largo de varios años, en algunos casos desde tiempo atrás. El hecho de que no se les hubiera dado en el pasado una solución adecuada provocó que su acumulación los exacerbara e hiciera entrar en crisis. La nueva respuesta del Estado se halla a la altura del reto que se le planteó. Por una parte se atacaron los problemas de fondo —fuente y origen de las diversas violaciones a derechos humanos— y, por la otra, se enriquecieron los instrumentos para conseguir mejores resultados.

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

La mayor innovación dentro del aspecto adjetivo de los derechos humanos, es decir, en el campo de su protección y tutela, se dio con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en junio de 1990 y, posteriormente, con su constitucionalización y la previsión de todo un sistema no jurisdiccional de protección a esos derechos.

El surgimiento y la expansión del Ombudsman

Al lado del juicio de amparo, y como un instrumento complementario que no pugna ni desmerece en nada a dicho recurso jurisdiccional, se creó la figura del *Ombudsman*. Ambas instituciones son animadas con los

mismos propósitos, pero el cumplimiento de su responsabilidad se realiza a través de procedimientos de naturaleza distinta.

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

El impacto favorable del *Ombudsman* en el área de la protección a los derechos humanos, ha permitido que esta figura se utilice para detener otras transgresiones; tales son los casos de la Procuraduría Agraria y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente que, en parte, desarrollan actividades como *ombudsmans* especializados.

Desde luego, los resultados alentadores que se han alcanzado durante los últimos cuatro años no son exclusivos del gobierno. En esta tarea el papel de los grupos y las organizaciones sociales ha sido determinante. El tema de los derechos humanos ocupa hoy en día un lugar importante en la opinión pública. Para corroborar lo anterior, basta analizar el número y la amplitud de las noticias, comentarios y editoriales que a diario se publican en los medios de comunicación tanto escritos como electrónicos. Otro dato singular es la proliferación de los organismos no gubernamentales de derechos humanos que se han formado sobre todo en los últimos dos años. De acuerdo con Sergio Aguayo, presidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, son, en la actualidad, más de doscientos.

El presidente de la República ha expresado con razón que la lucha por los derechos humanos es una tarea que le corresponde tanto al Estado como a la sociedad; este quinquenio ha sido particularmente rico en evidencias de que esa afirmación es una realidad cotidiana.

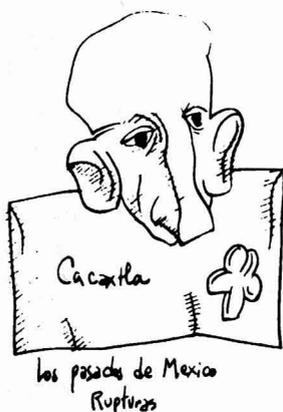
En contra de lo que algunos podrían suponer, el *Ombudsman* no es una institución de reciente creación. Surgió en Suecia en la Constitución de 1809, al reconocer una figura legal que en el siglo xvi se llamó: *Justitie Kansler*, delegado de la Corona sueca que se encargaba de supervisar la aplicación de las leyes y los reglamentos por parte del gobierno, con la responsabilidad de informar periódicamente al Parlamento sobre el resultado de sus gestiones.

La expresión sueca *Ombudsman* no tiene en el español una traducción exacta pero, frecuentemente se le ha interpretado como “delgado”, “representante”, “defensor” e incluso “procurador”.

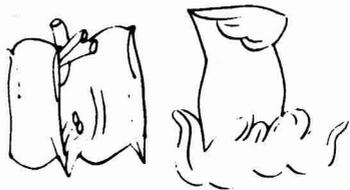
En su versión original, el *Ombudsman* tuvo como fundamento de sus actividades la garantía de legalidad al vigilar, supervisar y corregir los errores de la administración pública. El *Ombudsman* se basa en una serie de principios que lo distinguen de otros medios de control de la legalidad. Las características

generales del *Ombudsman* universal se resumen a continuación:

- a) Su independencia de los poderes públicos y de cualquier otra agrupación de la sociedad civil.
- b) Su autonomía, que le permite organizarse como mejor le convenga.
- c) La designación de su titular por parte del Parlamento.
- d) El carácter no vinculatorio o coactivo de sus resoluciones.
- e) La agilidad y la rapidez en la solución de cualquier controversia planteada a su consideración.
- f) La ausencia de solemnidad y formalismo protocolario en el desarrollo de sus trámites y sus procedimientos internos.



La Conquista es el gran rompi miente.
Centralismo Mesoamericano.



g) La obligación de rendir informes periódicos al Parlamento sobre los resultados de sus trabajos y responsabilidades.

h) La autoridad moral de sus titulares, jerarquía que se asegura, entre otras cosas, por su no militancia partidista.

i) La naturaleza técnica y no política del órgano.

Un siglo después de haber surgido en Suecia, la institución del *Ombudsman* empezó a ser utilizada por otros ordenamientos nacionales de Escandinavia y en el resto de Europa; actualmente existe en más de cincuenta países. El más reciente de ellos se creó en la República de Argentina con el nombre español de "Defensor del Pueblo" y de acuerdo con el esquema del *Mediateur* francés.

Indudablemente, cada Estado nacional ha adoptado la figura del *Ombudsman* según sus particulares cir-

cunstancias. La institución se ha especializado y hoy existe el *Ombudsman* de los consumidores, de las relaciones bancarias y de la igualdad de los sexos; también el *Ombudsman* del *anti-trust*, el militar, el judicial, el universitario y otros. A tal grado ha avanzado esta figura que incluso se ha llegado a hablar del fenómeno de la "ombudsmanía".

En México, el *Ombudsman* surge en las entidades federativas e incluso en los municipios, antes de tener vida en la Federación y en la Constitución General de la República. Como antecedentes del *Ombudsman* en México pueden señalarse los siguientes:

- a) La Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del estado de Nuevo León (1979).
- b) La Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima (1983).
- c) La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM (1985).
- d) La Procuraduría para la Defensa del Indígena del estado de Oaxaca (1986).
- e) La Procuraduría Social de la Montaña, del estado de Guerrero (1987).
- f) La Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes (1988).
- g) La Defensoría de los Derechos de los Vecinos del estado de Querétaro (1988).
- h) La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal (1989).

Con razón se podría señalar que no todos los organismos citados con anterioridad responden estrictamente al modelo del *Ombudsman* sueco, y que algunos de ellos no se desarrollaron efectivamente. A pesar de ello, consideramos que integran importantes antecedentes de la reforma al artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República.

El 28 de enero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El objeto de la reforma consistió en la adición de un apartado B al citado dispositivo constitucional para crear un sistema novedoso de protección de los derechos humanos bajo la modalidad de *Ombudsman*. Este sistema complementa y enriquece las garantías que integran la justicia constitucional mexicana, sin suprimir o sustituir ninguna de las ya establecidas por el orden jurídico nacional. De ninguna manera riñe o se opone al juicio de amparo, que es el más importante de los mecanismos de defensa de los derechos humanos.

El contenido original del artículo 102, sobre la organización y el funcionamiento del Ministerio Público y las principales responsabilidades del procurador general de la República, se concentraron, sin modificación alguna, en lo que ahora es el apartado A del mencionado artículo constitucional.

El texto del apartado B del artículo 102 constitucional es el siguiente:

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



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

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

El nuevo apartado B del artículo 102 constitucional establece todo un sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, bajo la modalidad del *Ombudsman*.

La creación de este sistema refleja y fortalece la estructura federal del Estado mexicano. Al lado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se crean, en cada una de las entidades federativas, comisiones

estatales o locales de derechos humanos que conocerán de violaciones en las que se encuentran involucradas las autoridades del fuero común.

De esta manera, el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos se integra con treinta y tres instituciones: treinta y una correspondientes a los estados de la Federación y una al Distrito Federal, además de la Comisión Nacional. Por su amplitud, hoy por hoy constituye el sistema de *Ombudsman* más grande del mundo. En la actualidad se encuentran funcionando todas las comisiones locales, con excepción de las de Aguascalientes y Baja California Sur. Se espera que en muy breve plazo inicien sus actividades.

Como todas las instituciones, el *Ombudsman* es también perfectible. La Comisión Nacional, en menos de dos años, renovó totalmente su marco jurídico: se le reconoció como un órgano constitucional; se fortalecieron sus garantías de independencia y autonomía; se precisaron sus procedimientos y se ampliaron los métodos y recursos para el desarrollo de sus investigaciones.

Existen, desde luego, resultados alentadores. En tres años de actividades se han dictado más de 600 recomendaciones y concluido el 87.3 % de las quejas que se han presentado, cuyo ritmo, el último año de labores, fue de una queja por hora durante los 365 días del año. Se ha luchado frontalmente contra la impunidad al sancionar en tres años a 945 servidores públicos de la federación, los estados y los municipios; se han resuelto 78 casos de presuntos desaparecidos; se han efectuado 574 visitas y supervisiones a 195 centros de reclusión de la República. Existen programas especiales para conocer de quejas de los indígenas, los periodistas y hace muy poco, también, para defender los derechos humanos de la mujer. No se ha dejado de prestar atención a los trabajadores migratorios mexicanos; los menores de edad y los inimputables; los discapacitados y los condenados a la pena capital en las cárceles estadounidenses.

Nuestra lucha contra la pena de muerte es fundamental y está basada en la consideración de que, más que un castigo legal, es una venganza social que no desalienta la criminalidad y que aniquila la esencia de todos los derechos humanos. Sin embargo, nuestra lucha en este sentido sólo podrá tener mejores resultados en la medida en que podamos fortalecer y conservar una verdadera cultura de los derechos humanos. Esta cultura se basa en la necesidad de que todos los ciudadanos conozcan sus derechos fundamentales y los medios para protegerlos y lograr su resarcimiento cuando han sido infringidos por el poder público; significa también alentar y alertar la conciencia de todos los servidores públicos, en el sentido de que tienen como prístino deber el respeto a los derechos humanos. ■