

Algunas Consideraciones sobre los Derechos Humanos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado de Veracruz

L. D. Luis Arturo Aguilar Tejeda.

SUMARIO: Introducción. I. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. II. BREVE ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCIÓN VERACRUZANA. III. A MANERA DE CONCLUSIONES PROVISIONALES. IV. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La aspiración suprema de todo gobernado en una sociedad progresista, es que se consolide el Estado Constitucional Democrático de Derecho, que le permita ejercer sus derechos y libertades de manera plena, y cumplir con sus obligaciones estatales.

Esto implica necesariamente que se le garantice el respeto y protección de sus derechos humanos, lo que a la fecha se le continúa exigiendo a los gobernantes, quienes han encontrado la fórmula de apaciguar a su pueblo estableciendo los derechos -que ya no puede negarles-, en un documento denominado Constitución, Carta Magna, Ley Fundamental, etc., que tiene el carácter de norma suprema del Estado. **Allí el gobernante positiva todos aquellos derechos y libertades fundamentales a las que aspira el pueblo, no obstante que no tenga la posibilidad real de cumplir y hacer cumplir la norma constitucional**, por lo que esa realidad social reconocida en la Ley que funda todo el sistema jurídico del estado, continúa siendo una aspiración del gobernado, dando vida a lo que algunos doctrinarios han llamado derechos programáticos, me refiero a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales que a diferencia de los derechos Civiles y Políticos, sí son justiciables, es decir, sí existen los medios de defensa para hacerlos valer por la vía jurisdiccional, como lo demostraré en el desarrollo del presente trabajo.

Las apreciaciones hechas me llevan a realizar breves comentarios con la pretensión de que el lector se interese por el tema y conozca cuál es la competencia del organismo público protector de los derechos humanos en el Estado de Veracruz.

Comenzaré por realizar un breve análisis de los conceptos de derechos fundamentales y derechos humanos, abordándolos como derechos universales y absolutos pertenecientes al ser humano y su regulación en la Constitución Federal y la del Estado de Veracruz, en relación con la clasificación que han elaborado los doctrinarios desde el punto de vista de su objeto y contenido.

Continuaré con algunos apuntes de los instrumentos de protección y defensa de los derechos fundamentales desde la perspectiva del órgano no jurisdiccional.

Con el desarrollo de estos puntos, pretendo proporcionar las bases para entrar a una breve explicación de la regulación constitucional en el Estado de Veracruz de los derechos humanos, su protección y defensa, precisando las distinciones conceptuales de los derechos humanos y los derechos fundamentales, para concluir

con algunas consideraciones. La exposición del presente trabajo, parte de una visión universal de los derechos humanos, relacionado con su recepción en la Constitución Federal y la del Estado de Veracruz, así como los instrumentos de protección y defensa de los mismos. Realizo algunos comentarios en relación con la reforma integral de la Constitución Local que se llevó a cabo en febrero de 2000, en la que se modificaron cuestiones relacionadas precisamente con los derechos humanos. Sin embargo, esta es una exposición breve, un bosquejo, por lo que debe considerarse como un primer acercamiento al estudio de los derechos humanos en nuestra legislación fundamental Federal y Local Veracruzana bajo una óptica institucional.

II. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siguiendo a la Doctora Ma. Del Carmen Ainaga Vargas en su artículo "Nota sobre el Estado Constitucional Democrático de Derecho", quien en sus conclusiones expresa que: Cuando estamos ante la dinámica y configuración del Estado Constitucional, tendremos que estar frente a Estados ya no sólo modernos sino contemporáneos, toda vez que se requiere de la existencia de una Constitución como centro inagotable y permanente de irradiación de valores y normas, o mejor aún, normas con valores, siendo que otras formas de organizaciones políticas sin constitución, pero modernas – absolutismo por ejemplo no podría ser un Estado Constitucional.

El Estado Constitucional presupone, entonces, la Constitución aceptada y compartida en libertad y democracia; Democracia y Libertad que a la vez tiene su base y protección en la Constitución misma. Implica, pues, legalidad pero también legitimidad. Comprende tanto la autoridad estatal como la libertad individual y social. Concepto que comparto por incluir los elementos esenciales que distinguen un Estado Constitucional Democrático de Derecho, aspiración de todo gobernado que pertenezca a una Sociedad Progresista.

Las garantías constitucionales son: los medios jurídicos de carácter procesal que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder.¹

Los derechos adjetivados como fundamentales son sustantivos y las garantías son adjetivas, dentro de la ciencia jurídica los dos son derechos subjetivos; las garantías se traducen tanto en el derecho de los ciudadanos, a exigir de los poderes públicos la protección de sus derechos, como en el reconocimiento de los medios procesales.²

Tanto la doctrina como los criterios sustentados en la jurisprudencia nacional, realizan un uso indistinto de los términos garantías individuales y derechos fundamentales considerándolos verdaderos sinónimos. A decir del maestro Fix-Zamudio, esta situación es recurrente en algunos ordenamientos latinoamericanos, situación por la cual considera el autor que "debe sustituirse por la designación más adecuada de derechos fundamentales".³

De lo presentado hasta aquí, podemos establecer que la terminología de nuestra Constitución no se ha adecuado a los conceptos que para designar a los derechos humanos positivados se ha desarrollado en el ámbito internacional y aun cuando queda claro que la interpretación que se ha dado del concepto de garantías individuales es precisamente el de derechos fundamentales, se hace necesaria una reforma para adecuarlo al concepto idóneo e incorporar los nuevos derechos humanos universalmente aceptados.

Desde el punto de vista del objeto y contenido de los derechos humanos, éstos comprenden tres grandes tipos o grupos de derechos humanos expresa y generalmente reconocidos por las constituciones de la gran mayoría de países, así como por los más importantes instrumentos internacionales de carácter general sobre la materia. El catálogo de los derechos humanos que incluye la Constitución mexicana es muy amplio. Abarca una cuarta parte, 34 artículos de los 136 de que consta el texto constitucional, por lo que procederé a ubicarlos dentro de dicha clasificación.⁴

□ PRIMERA GENERACIÓN: Los Derechos Civiles, derechos de la autonomía o derechos subjetivos, de contenido netamente liberal-individualista, como el derecho a la vida, la libertad, la seguridad jurídica, la propiedad, etc. Los ubicamos en nuestra Carta Magna en el título I, capítulo I, artículos 1,2, y del 4 al 24.⁵

Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, La Constitución y su Defensa, México, UNAM, 1984, pp. 17-18

² Cfr. Hernández Martínez, Ma. del Pilar, Constitución y Derechos Fundamentales, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

³ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, La protección procesal de los derechos humanos, Madrid, Civitas, 1982, p. 54.

⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, décima primera edición, Porrúa, México, 1998, p. 1004.

⁵ Idem.

□ SEGUNDA GENERACIÓN: Los Derechos Políticos o derechos subjetivos públicos, son aquellos que permiten la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones del Estado, por ejemplo, el derecho a votar y ser votado. Están regulados en el título I, capítulo IV, artículo 35 de la Constitución Federal de la República.

□ TERCERA GENERACIÓN: Los Derechos Económicos, Sociales y culturales, también denominados erróneamente como derechos programáticos, ejemplo de estos son el derecho a la educación, a vivienda digna, a la salud, al trabajo digno, se localizan en nuestra Constitución Federal en el título I, capítulo I, en los artículos 3, 27 y 28 y en el título VI y el artículo 123.⁶

Cabe destacar que nuestro país fue el primero en regular estos derechos en la Constitución de 1917, no obstante, en la actualidad nuestra Ley Fundamental -que fue de vanguardia en aquella época- ha sido rebasada por países que la tomaron de ejemplo y ahora nos han llevado la delantera.

A estos derechos hay que añadir el Juicio de Amparo, previsto para la defensa de los derechos reconocidos ubicándolo en nuestra Constitución en el título III, capítulo IV, artículos 103, fracción I y 107.

Lo expuesto, nos permite visualizar claramente aunque de forma somera la aplicación de la doctrina en nuestra legislación fundamental, sin profundizar en el estudio de la doctrina, porque no es el objeto del presente trabajo. Nos queda pendiente abordar lo referente a los derechos de la cuarta generación que está en gestación por los doctrinarios de la actualidad, toda vez que más adelante realizaré el análisis de la Constitución del Estado de Veracruz, destacando la visión de vanguardia de la misma, en donde se incluyen estos derechos.

Por lo que se refiere al Instrumento No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, nace con la reforma publicada en el Diario Oficial del 28 de enero de 1992, en la que se añade un apartado B al artículo 102 Constitucional.

Mediante esta adición se establece, por vez primera en el texto constitucional, todo un sistema de protección de los Derechos Humanos a cargo de un organismo federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en adelante CNDH y los organismos respectivos de los Estados y del Distrito Federal.

Artículo 102 B.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de 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. Del análisis del mismo se desprenden las siguientes consideraciones:

I. Inicia confiriendo facultades legislativas, tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados, para que en el ámbito de sus respectivas competencias establezcan organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

II. Estas facultades se explican en relación con el artículo 73 Constitucional referente a las facultades del Congreso de la Unión, ya que dicho Congreso no contaba con facultades para legislar en materia de derechos humanos y era necesario dotarlo al igual que a las Legislaturas de las Entidades Federativas de estas facultades.

III. En cuanto al alcance del concepto orden jurídico mexicano que establece el artículo en comento, se refiere a su totalidad, o sea: Constitución, Leyes Federales, Tratados Internacionales, Constituciones y Leyes locales, así como los Tratados celebrados por México sobre derechos humanos, por lo que deben ser acatados.

Ahora bien cabe analizar la competencia negativa y la positiva que son los dos sentidos que establece este precepto: 1. La competencia positiva, se refiere a que los organismos de protección de los derechos humanos 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

⁶ Idem.

⁷ Cfr. Rabasa Gamboa, Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, publicación de la C.N.D.H.

derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Es importante destacar de la competencia positiva, lo siguiente:

a) Para que se configure una violación a los Derechos Humanos se precisa un Acto u Omisión de Autoridad o Servidor Público, lo que excluye que dichas violaciones puedan darse entre particulares.

b) Los organismos protectores formularán Recomendaciones Públicas Autónomas y no vinculatorias, lo que significa que no tienen carácter obligatorio las recomendaciones pero sí la fuerza de su publicidad. En cuanto a la autonomía quiere decir que ninguna autoridad o persona alguna, pueden intervenir en la conformación de la recomendación y que únicamente debe basarse en la verdad del expediente.⁸

La competencia negativa o incompetencia en materia electoral, y jurisdiccional, se explica como el propósito de evitar conflictos de competencias con los tribunales laborales, electorales, judiciales, que tienen su propia competencia y autonomía, señaladas en la Constitución y Leyes reglamentarias.

Es pertinente señalar que lo expuesto en el presente capítulo es aplicable a las comisiones de derechos humanos de las entidades federativas, destacando que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, tiene mayor competencia en relación con la CNDH, ya que la CEDH, sí es competente para conocer de actos u omisiones de carácter administrativo, cometidos por cualquier autoridad estatal o municipal, aún en materia judicial y laboral, siempre y cuando no implique cuestiones jurisdiccionales de fondo, y en asuntos electorales, en ningún caso tiene competencia.

III. BREVE ANÁLISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA C O N S T I T U C I Ó N VERACRUZANA

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM nos proporciona la siguiente definición de DERECHOS HUMANOS:

Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.

Sin embargo como es de observarse nuestra Constitución local al igual que la Federal tampoco se adecúa a la terminología imperante en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como suele adjetivar el Dr. Héctor Fix-Zamudio a la universalización de los derechos humanos, lo que es difícil de explicar es como no se modificó el término por el de derechos fundamentales en la Reforma Integral a la Constitución de 2000, ya que se hicieron reformas atinadas en materia de derechos humanos y habría tenido un acierto más la Constitución local, como lo apunto líneas adelante.

Por lo anterior, creo conveniente precisar dicho concepto, de esta manera: atendiendo a su origen y significado se entiende por Derechos Humanos, los válidos para todos los pueblos y en todos los tiempos (dimensión lusnaturalista-Universalista). Tales derechos tienen su origen, precisamente, en la propia naturaleza humana, y de ahí derivan sus características de inviolables, intemporales y universales, en cambio, son Derechos Fundamentales (Grundrechte), los derechos del hombre, jurídico- institucionalmente garantizados y limitados espacio-temporalmente; son derechos objetivamente vigentes en un orden jurídico concreto.⁹

A manera de ejemplo los derechos humanos son: el derecho a la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la propiedad, etcétera, aun cuando no estén establecidos en una Ley, pero ya han sido declarados y reconocidos por la comunidad internacional por medio de pactos, tratados internacionales, etc., y los Derechos Fundamentales son éstos, pero jurídicamente regulados en una Constitución e incluso puede darse el caso o, mejor dicho, se da la situación de que algunos derechos humanos no están positivados en algunas constituciones.

⁸ RABASA, Emilio O. y Caballero, Gloria. Mexicano: ésta (sic) es tu Constitución. 11ª. Ed. Miguel Angel Porrúa y Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas y Comité de Asuntos Editoriales LVI Legislatura del Congreso de la Unión, 1997.

La Constitución local regula los derechos humanos en el Título I, Capítulo II, artículos 4 al 9 denominado DE LOS DERECHOS HUMANOS, destacando que ya recoge los avances del derecho internacional en materia de derechos humanos, como lo son los derechos denominados por los doctrinarios como de la cuarta generación, por lo que únicamente abordaré brevemente los preceptos que establecen estos nuevos derechos humanos positivados en la Constitución local que por mucho ha sido considerada de vanguardia.

El artículo 4º en su párrafo tercero, establece que: Las autoridades del Estado, en su correspondiente esfera de atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece esta constitución; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos; la violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley.

Al respecto cabe señalar que la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, es competente para conocer del Juicio de Protección de Derechos Humanos, en términos del artículo 64 fracción I, de la Constitución Local, la cual a la fecha ha recibido sólo una demanda de Juicio de Protección de Derechos Humanos, radicada bajo el TOCA 1JP/2003 promovida por Juan Ventura Zepeda en contra del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Zongolica, Veracruz, misma que fue sobreseída en términos del artículo 32 fracción III, por actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 30, fracción V, de la Ley Número 288, del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave, que regula la materia. Siendo la actividad preponderante de la Sala Constitucional la de conocer de las inconformidades por las determinaciones de archivo y de reserva que dicta el Ministerio Público del fuero común, que en estricto derecho son cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad. No obstante lo anterior, es importante contar con un instrumento más para hacer valer los derechos humanos, como lo es el Juicio de Protección, sin embargo, resulta inexplicable como ni los abogados ni las asociaciones civiles, utilizan éste instrumento que sirve para garantizar los derechos humanos locales, por decirlo de alguna manera.

El artículo 6º de la Constitución Local dice: «Las autoridades del Estado promoverán las condiciones necesarias para el pleno goce de la libertad, igualdad, seguridad, y la no discriminación de las personas; asimismo, garantizarán el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y al libre desarrollo de la personalidad.

» Al respecto cabe comentar que el precepto establece una obligación positiva para el Estado de promover y garantizar los derechos citados, que son los llamados de la cuarta generación, que a la fecha no han sido reconocidos por la Constitución General de la República.

El numeral 8º de nuestra Constitución Local reza: Los habitantes del Estado tienen derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado. Las autoridades desarrollarán planes y programas destinados a la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna existente en su territorio, así como para la prevención y combate a la contaminación ambiental.

Se observa que es un precepto declarativo, que establece el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de los habitantes del Estado de Veracruz, e impone la obligación a las autoridades para desarrollar planes y programas para la salvaguarda de la ecología, este derecho se encuentra regulado en la Ley Estatal de Protección Ambiental.

En cuanto al derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, es importante destacar que el día 6 de enero de 2004, entró en vigor la Ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución General de la República que se refieren a la Protección al Ambiente en materia de Prevención y Gestión Integral de Residuos en el Territorio Nacional, Ley que es obligatoria para las tres esferas de gobierno, por lo que esperamos que muy pronto el Congreso Local legisle al respecto, adicionando a la Ley Estatal de Protección Ambiental, las nuevas disposiciones, lineamientos y principios que establece la Ley General citada.

IV. A MANERA DE CONCLUSIONES PROVISIONALES

1.- De lo expuesto se observa en primer lugar que se hace necesaria una reforma constitucional federal que actualice el capítulo de garantías individuales e incorpore los avances del Derecho Internacional de los Derechos Humanos establecidos en los tratados, pactos y convenciones internacionales.

2.- Fue afortunada la reforma integral a la Constitución del Estado de Veracruz, al menos en cuanto a los derechos humanos se refiere, ya que recoge algunos de los avances de la nueva cultura de derechos humanos, reconociendo los denominados de la cuarta generación como: el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y al libre desarrollo de la personalidad, además de establecer el instrumento para hacer valer los

derechos humanos locales a través del Juicio de Protección de Derechos Humanos, dando así vida -al menos en teoría- a la Justicia Constitucional Local Veracruzana.

3.- Como quedó señalado en el desarrollo del presente trabajo, la terminología utilizada para denominar los derechos humanos en la Constitución Federal y en la del Estado de Veracruz, no es acorde con el término utilizado para designarlos una vez que han sido positivados en la Carta Magna, siendo el término idóneo el de "Derechos Fundamentales", coincidiendo con el Dr. Héctor Fix-Zamudio en que la denominación de "Derechos Humanos" se debe de utilizar para aquellos derechos que se van gestando en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y que se refiere siempre a la universalización de estos derechos.

4.- Es preocupante que se encuentren regulados derechos en la Ley Fundamental y no existan los instrumentos idóneos para garantizarlos de manera real, destacando la protección de los derechos humanos que se realiza a través de los Organismos Públicos Autónomos, denominados también como Instrumentos No Jurisdiccionales de Protección de los Derechos Humanos, mismos que de alguna manera colman esos vacíos de la Constitución, toda vez que tienen competencia para conocer de asuntos donde se presuman violaciones a los derechos humanos sin más limitaciones que las expresadas en el capítulo II del presente trabajo, por lo que bien pueden conocer de presuntas violaciones a los derechos colectivos o de grupo, como lo hace la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Institución que cumple su cometido, pero no es suficiente para garantizar el respeto pleno a los derechos fundamentales.

5.- A través del presente, se hace una invitación a los abogados litigantes, Organismos No Gubernamentales de Derechos Humanos y sociedad civil en general que pretenda hacer realidad el Estado Constitucional Democrático de Derecho, para que además de utilizar los recursos jurisdiccionales tradicionales, realicen la defensa y protección de los derechos humanos a través del Juicio de Protección a que se hace referencia en el capítulo III, porque de otra manera nunca conoceremos cuan eficaz puede ser este medio de defensa y si fue un acierto o no el establecer dicha Sala para impartir la Justicia Constitucional Veracruzana.

BIBLIOGRAFÍA

Fix-Zamudio, Héctor, La Constitución y su Defensa, México, UNAM, 1984.

Fix-Zamudio, Héctor, La protección procesal de los derechos humanos, Madrid, Civitas, 1982.

Hernández Martínez, Ma. del Pilar, Constitución y Derechos Fundamentales, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria. Mexicano: ésta (sic) es tu Constitución. 11ª ed., Ed. Miguel Angel Porrúa y Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas y Comité de Asuntos Editoriales LVI Legislatura del Congreso de la Unión. 1997.

Rabasa Gamboa, Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, publicación de la C.N.D.H.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 11ª ed., Porrúa, México, 1998.

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.