

¿QUÉ ES LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS?

PRESENTACIÓN

Esta publicación recoge los nueve artículos que escribí en el periódico *Excélsior* con motivo de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Su finalidad consistió en explicar breve y claramente qué es y cuáles son los principales aspectos de esta nueva institución nacional. Fueron artículos de divulgación dirigidos a un amplio público de lectores no familiarizados con aspectos jurídicos. Los seis primeros de esos artículos se refieren específicamente a la mencionada Comisión Nacional y los últimos tres a un tema relacionado con ella, como lo es la justicia social.

Se reproducen en este fascículo dichos artículos con el objetivo de continuar diciendo y divulgando diversos aspectos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Ojalá se consiga este fin. Desde luego, lo escrito en esos artículos es responsabilidad exclusiva del autor.*

*** Publicado originalmente por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en noviembre de 1991.**

LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Hay preocupación en México, en la sociedad y en el gobierno por la protección y la defensa de los Derechos Humanos.

De aquí la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por parte del Presidente de la República.

La creación de esa Comisión Nacional ha despertado, como es natural, los más diversos comentarios y expectativas, los cuales van desde el más negativo de los escepticismos hasta los más exagerados optimismos. Probablemente ninguno de esos extremos sea correcto. Hay que esperar un poco, no mucho, para ver los resultados. Es una institución nueva en nuestro país aunque tiene antecedentes desde el siglo pasado en las *Procuradurías de los Pobres* de don Ponciano Arriaga y, en este siglo, en las últimas dos décadas encontramos, en México, instituciones cuyas finalidades se asemejan a la recién creada Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se enfrenta a un sinnúmero de cuestiones que debe definir a la brevedad posible, aunque después pueda afinarlas y precisarlas: ¿Cuál es su naturaleza jurídica? ¿Qué entiende por Derechos Humanos? ¿Cuál es el ámbito de su competencia? ¿Quiénes pueden presentar una queja ante ella? ¿Cuál es el procedimiento que se deberá seguir para que la Comisión Nacional formule una recomendación? ¿Cuál es la fuerza de esa recomendación? ¿En cuánto tiempo prescribe la acción que se puede interponer? ¿Cuál es la relación de la Comisión Nacional con los órganos del gobierno y los partidos políticos? ¿Su campo de acción se circunscribe a la esfera federal o, por el contrario, abarca también a las entidades federativas?

Todas estas preguntas deberán ser contestadas en el Reglamento Interno de la Comisión, reglamento que ha venido discutiendo y aprobando el Consejo de la propia Comisión. Aquí se encuentra una primera e importante peculiaridad de la Comisión Nacional: es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación cuyo Consejo se integra por dos funcionarios de la Comisión: su Presidente y su Secretario Técnico y por diez personalidades de la sociedad civil. Es decir, la sociedad civil integra y forma parte del órgano que define los lineamientos a los que estarán sujetas las acciones de la propia Comisión. Se persigue que la defensa y protección de los Derechos Humanos, por parte de la Comisión, no queden exclusivamente en manos de funcionarios sino también de personalidades cuyo cargo en la Comisión es honorífico y que son responsables de su actuación en la Comisión sólo ante ellos mismos, lo cual, indudablemente, otorga independencia a la propia Comisión.

Para que la Comisión pueda funcionar y tener éxito es necesario que en su actuación tenga independencia del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas y sociales. Por ello, el Presidente de la República, en su discurso en la ceremonia de instalación de la Comisión ofreció que ella operaría con independencia y con apoyo. Las recomendaciones de la Comisión sólo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente apreciadas en conciencia, y en nada más.

En ese sentido la Comisión es apolítica y apartidista. Si la Comisión interviniera en política, poco podría aportar al país y mucho perdería, pues la Comisión siempre debe guardar imparcialidad y la sociedad debe estar segura de que sus recomendaciones son objetivas e imparciales. Por estas mismas razones, es esencial que la Comisión sea apartidista.

Los miembros de la Comisión y de su Consejo pueden tener afiliación partidista, lo cual constituye un derecho de todo ser humano, pero su actuación como miembro de la Comisión tiene que tener presente al país como un todo y no como una

parte. Por ello, los miembros de la Comisión nunca deberán ser directivos de un partido político y será conveniente que al irse precisando las normas que rigen a la Comisión, se exija no haber desempeñado actividades partidistas por algún número de años antes de la designación.

Entonces, la Comisión Nacional tiene que ser apartidista y estar lejos de las contiendas partidistas. Necesariamente tiene que ser imparcial.

Los miembros actuales de la Comisión Nacional pertenecen a diversos partidos o no están afiliados a ninguno, pero todos son conocidos por su independencia de criterio y de acción. Sus biografías así lo verifican.

En lo particular deseo manifestar que nunca he sido militante ni he estado afiliado a ningún partido político. Tengo buenos amigos en todos los partidos y he colaborado, en forma honorífica, con algunos de ellos en comisiones de carácter técnico. La última vez que estuve en una comisión de esa naturaleza fue hace siete años.

Mi decisión de no afiliarme a ningún partido político se debió a que al dedicarme académicamente al estudio del derecho constitucional, consideré que actuaría con mayor libertad mientras menos compromisos políticos tuviera. Si lo logré o no, ahí están mis libros y mis artículos.

Casi simultáneamente con el nombramiento de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos he decidido, por invitación de *Excélsior*, participar en la vida periodística del país. Deseo estar más cerca de la sociedad, explicar algunos aspectos y decisiones de la Comisión Nacional, escribir y decir mi verdad sobre algunos de los temas que hoy a todos nos preocupan. Por ello estoy escribiendo este primer artículo de lo que espero será una serie. Esta es mi verdad.

ANTECEDENTES MEXICANOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene antecedentes en México y en el extranjero. En este artículo enuncio los nuestros y la próxima semana me referiré a los que existen más allá de nuestra fronteras.

El antecedente mexicano más lejano se encuentra en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847 que don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí.

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

No se desconoce que, aunque de naturaleza diferente, la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975, que comenzó a funcionar al año siguiente, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos aunque no primordialmente frente al poder público.

El 3 de enero de 1979, siendo gobernador del Estado el Dr. Pedro G. Zorrilla, se creó en Nuevo León la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, ejemplo que dio entrada al establecimiento de esta figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima el 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

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

En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero; sin embargo, como bien dice el ejemplar abogado guanajuatense José Carlos Guerra Aguilera, en un interesante artículo, ambas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos que intentan proteger.

El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos. El 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos en el Municipio de Querétaro. El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal; el 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y en abril de ese mismo año, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

De la enunciación de la creación de organismos realizada en los párrafos anteriores se desprenden las siguientes características: *a)* se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismo que subsisten junto con los órganos clásicos; *b)* se persigue que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas; *c)* los nuevos órganos vienen a completar no a suprimir ni a substituir o duplicar a los órganos clásicos; *d)* la mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro y después de varios años se consolida esta tendencia con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por parte del Presidente de la República; *e)* son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de Derechos Humanos que la sociedad organiza para su propia defensa; *f)* estos órganos gubernamentales no sólo no son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades. La defensa de los Derechos Humanos se

vuelve una prioridad real y fundamental de la sociedad y del gobierno y se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede ya detener y que arrollará a las autoridades, sea quien fuere, que se atrevan a violar los Derechos Humanos; g) este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas: *Nadie está por encima de la Ley y No a la impunidad.*

De los órganos mencionados señalemos las características sobresalientes de tres de ellos.

La Ley de Procuradurías de Pobres de San Luis Potosí estableció tres Procuradores de esta naturaleza en ese Estado. Estos Procuradores se ocuparon de la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier *exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía* que éstas sufrieren en el orden judicial, político o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público. Los Procuradores de Pobres, sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición de juez competente.

Los Procuradores de Pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse, y podían pedir datos e información a todas las oficinas del Estado.

El artículo 18 de la ley que creó este órgano expresaba que: “Todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto”.

La Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México nació en 1985 y su Estatuto le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del

personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere. El Defensor universitario realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias la solución del caso.

El proyecto de Estatuto lo formuló el distinguido jurista mexicano Héctor Fix-Zamudio y el primer Defensor fue también otro distinguido jurista Jorge Barrera Graf, a cuya labor y a la de sus colaboradores se debe que esa Defensoría se haya prestigiado en poco tiempo.

La Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes tiene como finalidad desahogar las quejas que presenten las personas afectadas por violaciones de las obligaciones que tienen los servidores públicos enunciadas en esa ley, la cual indica las facultades de la Procuraduría; entre otras se pueden mencionar las siguientes: investigar la procedencia de la queja y averiguar la verdad, solicitar informes a los servidores públicos, tener acceso a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales, formular recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos y emplear medios de apremio.

El Procurador de Protección Ciudadana deberá rendir anualmente, por escrito, al Gobernador y al Congreso del Estado, un informe de actividades. Cumpliendo con esta obligación el Procurador licenciado Miguel Sarre, el dos de diciembre de 1989, rindió su primer informe anual, el cual demostró la buena labor desarrollada, así como las grandes resistencias de algunas autoridades locales para cumplir con sus recomendaciones.

A la Procuraduría de Protección Ciudadana y a su creador les cabe el honor de haber impulsado grandemente la defensa de los Derechos Humanos en Aguascalientes, de constituirse en ejemplo a seguir por otras entidades federativas y de ayudar a fortalecer la vigencia del Estado de Derecho en todo el país. Esta es mi verdad.

LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y EL OMBUDSMAN

La Comisión Nacional de Derechos Humanos *no* es un *Ombudsman* pero tiene muchas similitudes con él.

Ombudsman es un vocablo sueco que hoy en día denota una institución jurídica que existe realmente en más de cuarenta países, aun cuando más de trescientos órganos e individuos se aplican a sí mismos esta denominación aunque no satisfacen todas las características de ella.

El nombre de *Ombudsman* nos es relativamente extraño y para muchos suena exótico. El otro día, platicando con un muy conocido abogado, utilicé ese vocablo para tratar de definir, en parte, a la Comisión Nacional y en seguida reaccionó diciéndome que no empleara palabras extranjeras que no se entienden en castellano. Hoy en día, *Ombudsman* es un vocablo internacional con una connotación precisa como la puede tener *foot-ball* o *picnic*, o en materia jurídica el *habeas corpus*.

Entonces, ¿cuál es la naturaleza del *Ombudsman*? ¿Dónde y cuándo nace? ¿Con qué propósito nace? ¿Por qué en los últimos decenios es una institución que los países van aceptando y cada día se le estudia y discute más? ¿Cuál es el gran éxito de esta institución?

El *Ombudsman* es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias.

El *Ombudsman* nació en Suecia con la Constitución de 1809 y persiguió establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar cómo éstas eran realmente aplicadas por la administración, y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, a través del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios.

Más de cien años después de su creación, el *Ombudsman* fue adoptado, por primera vez, por otro país que no fuera Suecia, por Finlandia en su Constitución de 1919. Más de tres decenios después el ejemplo fue seguido por Dinamarca. En 1962 se admitió por Nueva Zelandia y fue la primera vez que se instituyó en un país fuera de Escandinavia. Pero a partir de esta fecha es una institución que comienza a ser muy estudiada y discutida en congresos y simposios internacionales y es adoptada, ya sea nacional o localmente, por países como Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia.

En el mundo iberoamericano la figura del *Ombudsman* se va abriendo camino: en Portugal en 1975 con el nombre de Promotor de la Justicia, en España en 1978 con el Defensor del Pueblo, en Costa Rica en 1982 con la Procuraduría de los Derechos Humanos, en Guatemala en 1985 con el Procurador de los Derechos Humanos, y en México con los organismos que señalé la semana pasada en esta misma columna de *Excélsior*. Además, ha habido importantes intentos por establecerlo en Argentina, Colombia y Venezuela.

Inclusive se crea el Instituto Internacional del *Ombudsman* en Edmonton, Alberta, Canadá, que reúne la información de todos los *Ombudsmen* que existen en el mundo y la difunde a través de su revista y diversas publicaciones.

Pero, ¿por qué el especial éxito del *Ombudsman* en las últimas dos décadas y media? Porque, como bien dice Per-Erik-Nilsson, ex *Ombudsman*-jefe de Suecia, la administración pública ha crecido y se han multiplicado los organismos oficiales, con lo cual se aumenta la posibilidad de problemas entre los órganos de poder y los individuos, porque no exis-

ten muchas instancias para presentar quejas y los tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos, y porque cada día es mayor la corriente internacional que está preocupada de que efectivamente se protejan los derechos de los individuos.

Los *Ombudsmen* escandinavos poseen el derecho de procesar, lo que generalmente no tienen los otros *Ombudsmen*, sino que su fuerza y eficacia se encuentran en los informes públicos periódicos y en su calidad moral. Resulta políticamente grave para los funcionarios rebeldes a cumplir las recomendaciones su inclusión en el informe periódico, porque entonces quien los juzga es la sociedad en su conjunto.

Álvaro Gil-Robles, actual *Defensor del Pueblo* en España, ha tratado de sintetizar las características generales o más reiteradas del *Ombudsman* ya que la institución, como es natural, cambia de país a país. En su opinión éstas son:

a) Elección por un Parlamento constituido democráticamente; b) el elegido no debe ser un hombre político ni de partido, pues la neutralidad política se considera esencial; c) actuación independiente de toda presión parlamentaria o del gobierno; d) acceso directo del ciudadano al *Ombudsman*, sin requisitos de abogado, procurador, ni pago de cantidad alguna; e) la investigación de las quejas se realiza de forma sumaria e informal, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso; f) su competencia abarca el control de las distintas administraciones públicas, incluidas la de justicia y la militar; g) elabora un informe anual o extraordinario que eleva al Parlamento con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo y con inclusión en ocasiones de los nombres de los funcionarios especialmente implicados en una mala administración, y h) relativo poder sancionador sobre los funcionarios o de propuesta de sanción a los organismos competentes para ello.

El propio Gil-Robles comenta que en varios países el cargo sufre modificaciones porque el titular es designado por el

Poder Ejecutivo pero siempre con autonomía funcional y su competencia, a veces, no abarca la administración de justicia ni la materia militar.

Ahora bien, ¿en qué se parece la Comisión Nacional de Derechos Humanos a un *Ombudsman*? En la presentación de las quejas, en la facultad de investigación, en el acceso directo del quejoso al órgano, en la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso, en la informalidad y antiburocratismo de su actuación, en lo apolítico del cargo y de la función, en la independencia en el desempeño de esa función, en la gratuidad del servicio, en la elaboración de informes periódicos y públicos.

Y ¿en qué se diferencia la Comisión Nacional de Derechos Humanos de un *Ombudsman*? En que en México la designación la realiza el Presidente de la República y la Comisión forma parte del Poder Ejecutivo, en que la Comisión no tiene poder sancionador, y en que la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un *Ombudsman*: representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de Derechos Humanos y poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a los Derechos Humanos.

Hay que esperar a ver cómo funciona en la realidad la Comisión Nacional de Derechos Humanos y, con base en esa experiencia, se le podrán hacer algunos ajustes para perfeccionarla. Esta es mi verdad.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el primero de agosto del presente año; contiene los fines y las atribuciones de la Comisión, los órganos de la misma con sus estructuras y competencias, así como el procedimiento para la presentación de la queja, el período de investigación y la redacción de la recomendación.

El mencionado Reglamento Interno fue discutido y aprobado unánimemente por el Consejo de la Comisión Nacional. Este Consejo está integrado por personalidades de nuestra plural sociedad civil —Héctor Aguilar Camín, Carlos Escandón Domínguez, Javier Gil Castañeda, Carlos Payán Vélver, Salvador Valencia Carmona, Guillermo Bonfil Batalla, Carlos Fuentes, Óscar González César y Rodolfo Stavenhagen— y por dos funcionarios: el Presidente de la propia Comisión y el Secretario Técnico del Consejo —Jorge Carpizo y Luis Ortiz Monasterio, respectivamente—. * Es decir, el instrumento jurídico que reglamenta el Acuerdo Presidencial que creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue discutido y aprobado por un órgano donde mayoritariamente sus integrantes *no* son funcionarios públicos ni legisladores, sino personalidades cuya independencia está respaldada por sus biografías. Este dato reviste una importancia singular y particulariza la naturaleza jurídica de toda la Comisión Nacional.

* Posterior a la fecha de publicación de estos artículos y de la primera edición del folleto, el Consejo tuvo los siguientes cambios en su composición: el Dr. Juan Casillas García de León sustituye al C. Salvador Valencia Carmona; el Dr. Arturo Warman Gryj al C. Guillermo Bonfil Batalla, y el Lic. Luis Raúl González Pérez al C. Luis Ortiz Monasterio.

El segundo dato de gran trascendencia es que ese Reglamento Interno, por instrucciones del C. Presidente Carlos Salinas, se publicó en el *Diario Oficial*. Así, un reglamento aprobado mayoritariamente por la sociedad civil adquiere la jerarquía de norma general, abstracta e impersonal. Este es un caso extraordinario que tiene un significado profundo que impregna la naturaleza de la Comisión Nacional y que se resalta en el artículo primero del Reglamento: la Comisión Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación pero es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta.

¿Se justifican esas dos notas del Reglamento? En mi opinión, desde luego que sí y será el tiempo el que se encargue de decantar su trascendencia.

El artículo tercero del Reglamento señala la competencia de la Comisión Nacional que abarca tres grandes campos, tratándose de:

- a) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo y que sean cometidos por una autoridad o servidor público;
- b) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y
- c) En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

De los incisos anteriores se desprenden varias consideraciones: no existen violaciones a los Derechos Humanos en las relaciones entre particulares; para que éstas se den es necesario que intervenga, directa o indirectamente, una autoridad o un servidor público. Este es un concepto universalmente admitido. Aclarémoslo con un ejemplo: Pedro Rodríguez asesina a María Rodríguez y ninguno es autoridad, aquí únicamente existe un delito que castigan las leyes pero no hay violación a los Derechos Humanos. En cambio, Pedro Rodríguez, quien es un policía, asesina a María Rodríguez, aquí

también existe un delito pero además hay una violación a los Derechos Humanos por la intervención de un servidor público. En consecuencia, hay que decirlo una y otra vez: existe violación de Derechos Humanos sólo cuando en esa relación interviene una autoridad o un servidor público.

Por ejemplo, problemas que se suscitan entre arrendatarios y arrendadores, entre compradores y vendedores, no implican violación de Derechos Humanos, lo cual, a su vez, por ningún motivo significa que los supuestos derechos violados no puedan ser protegidos: por el contrario, para hacer prevalecer el derecho existen diversas vías, órganos y procedimientos jurídicos.

Ahora bien, el Reglamento recoge las ideas más actuales: en la violación puede no intervenir directamente una autoridad o funcionario público, sino otro agente social, pero éste goza de la anuencia o tolerancia de una autoridad; es decir, hay una intervención indirecta de la autoridad; entonces, también hay violación de Derechos Humanos, lo que asimismo ocurre cuando en los casos señalados en los incisos *a)* y *b)* de los párrafos anteriores existe negligencia imputable a una autoridad o a un servidor público.

El artículo cuarto del Reglamento precisa la competencia de la Comisión en tres casos especialmente importantes: respecto a aspectos jurisdiccionales de fondo, conflictos laborales y aspectos electorales.

Analicemos el primero de estos casos en esta columna semanal y dejemos el examen de los dos últimos para la próxima semana.

La Comisión Nacional no es competente para intervenir respecto a sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo. ¿Por qué?

Porque siempre tiene que existir una última instancia de decisión la cual revisa los fallos de la instancia de jerarquía inferior. Generalmente esta última instancia corresponde al Poder Judicial, excepcionalmente puede ser el Poder Legislativo como en los juicios de responsabilidad política.

Porque los casos tienen que tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes y cuando éste se alcanza, la sentencia adquiere valor de cosa juzgada, de verdad legal, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica.

Porque no es posible ni conveniente que se trate de suplir o de interferir en la labor judicial, la cual se desarrolla por etapas señaladas por la ley y es el juez quien mejor conoce el expediente base de la sentencia.

Porque la independencia del Poder Judicial no puede ser vulnerada, ésta es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos y, en general, para el fortalecimiento de la democracia.

Porque se desquiciaría todo el orden jurídico si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden al Poder Judicial.

En cambio, de acuerdo con la regla general asentada, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales, porque en esas situaciones no se examina ningún aspecto jurisdiccional de fondo y sí se pueden estar violando Derechos Humanos consagrados en la Constitución; por ejemplo, si en un proceso penal el término constitucional máximo para dictar la sentencia ha sido rebasado. En este caso la Comisión Nacional puede dirigirse al juez en cuestión para recomendarle que acelere, dentro de los mandatos legales, ese proceso. En esta situación no se da ninguno de los graves peligros apuntados respecto a la intervención en sentencias definitivas y aspectos jurisdiccionales de fondo porque, en ningún momento y por ningún motivo, esa recomendación se está refiriendo a ellos, sino única y exclusivamente a un vicio en el procedimiento. Así operan los *Ombudsmen* y el desarrollo actual está haciendo que en el mundo se creen *Ombudsmen* judiciales especializados para conocer sólo vicios o fallas en los procedimientos judiciales. Esta es mi verdad.

COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA LABORAL Y ELECTORAL

La fracción II del artículo cuarto del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece que esa Comisión no es competente para conocer los conflictos laborales en los que exista una controversia individual o colectiva entre trabajador y patrón y que ésta sea de competencia jurisdiccional. ¿Por qué?

Porque: *a)* en esos conflictos laborales no interviene una autoridad o servidor público, luego no existe violación a los Derechos Humanos; *b)* no es posible substituir a la Junta Federal y a las locales de Conciliación y Arbitraje ni a los Tribunales Colegiados de Circuito, y *c)* no es posible intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo.

Cuando en la relación laboral una de las partes es el Estado, se aplican las reglas contenidas en los dos párrafos anteriores porque en esas situaciones el Estado actúa y se le considera como patrón.

Ahora bien, la Comisión Nacional sí es competente en los asuntos laborales en los cuales intervenga alguna autoridad administrativa, con este carácter, y supuestamente se hayan violado Derechos Humanos.

La fracción III del propio artículo cuarto se refiere a las cuestiones electorales, definiendo para la Comisión Nacional competencia en algunos aspectos y excluyéndola en otros.

Hemos de aclarar que generalmente los *Ombudsmen* de otros países no tienen competencia en materia electoral y ello se debe al carácter apolítico y apartidista de esta clase de

órganos. Intervenir en la contienda política por antonomasia puede vulnerar su calidad moral. Las pasiones políticas pueden envolver en tal forma al *Ombudsman* que lo debiliten para cumplir las funciones por las que primordialmente fue creado: proteger y defender la vida de las personas, su integridad, libertad, dignidad y seguridad jurídica.

El Consejo de la Comisión Nacional al momento de discutir esta fracción consideró esos aspectos y las experiencias en otros países, pero también ponderó las inquietudes que en materia electoral existen en el país y que un *Ombudsman* debe ser intérprete de la sociedad y tener en cuenta las preocupaciones y anhelos de la propia sociedad. En virtud de estos señalamientos, el Consejo de la Comisión se situó en un punto intermedio que, en su opinión, descarta los peligros que la doctrina extranjera indica y recoge parte de las inquietudes de la sociedad mexicana. Ojalá que nuestra realidad demuestre que el Consejo estuvo en lo justo. Lo que sí se puede afirmar es que la intervención de la Comisión Nacional en algunos aspectos electorales innova la concepción de los *Ombudsmen* y amplía sus atribuciones.

Así, la Comisión está facultada para conocer violaciones a las garantías individuales establecidas en la Constitución y que se cometan durante los procesos comiciales; por ejemplo, María Rodríguez es secuestrada por servidores públicos para impedirle que pueda depositar su voto en las urnas. La propaganda política de un candidato es destrozada por servidores públicos, vulnerándole su derecho de libre expresión.

En esos casos, la Comisión Nacional debe expedir su recomendación antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva, y para ello cuenta con aproximadamente seis semanas. ¿Por qué?

Porque si ya existe una resolución definitiva expedida por quien es la última instancia de decisión en esos casos, cuestionarla implica objetar la legitimidad del funcionario en cuestión sin que ya exista una instancia jurídica que pueda intervenir, con lo que se crea un problema político sin solución jurídica,

lo cual puede ser el principio de situaciones extraordinariamente graves para el país.

En el siglo pasado, en 1874, la Suprema Corte de Justicia estableció la tesis de la incompetencia de origen de los funcionarios a través de la cual ese Alto Tribunal podía examinar si existía algún vicio en el origen constitucional del cargo del funcionario. Esta tesis resultó especialmente perjudicial para el país e incluso propició que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, don José María Iglesias, realizara un golpe de Estado y se autoproclamara Presidente de la República.

El propio artículo cuarto, en su fracción III, indica que la Comisión Nacional no tiene competencia para intervenir en la calificación de las elecciones. ¿Por qué?

Porque no puede substituir a los congresos federal, locales y a los tribunales electorales en donde existen.

Porque la Comisión Nacional se convertiría en un superpoder por encima de los Poderes Legislativo y Judicial.

Porque intervendría en las disputas políticas del país, pudiendo aportar casi nada, a cambio de arriesgar su función como *Ombudsman* que es el objetivo por el cual fue creada la Comisión Nacional.

Las reglas de competencia, analizadas la semana pasada en esta columna de *Excelsior* y éstas, configuran el ámbito de facultades que posee la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Realmente, la Comisión tiene un amplio campo de competencia en la finalidad de proteger y defender los Derechos Humanos. Este campo está configurado y delimitado por las disposiciones del orden jurídico mexicano, el Acuerdo Presidencial que creó a la Comisión Nacional y su Reglamento Interno, así como por las experiencias del *Ombudsman* en otros países y nuestra realidad. Esta es mi verdad.

EL PROCEDIMIENTO DE LAS QUEJAS POR VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede iniciar el procedimiento para conocer si hay o no violación de Derechos Humanos a través de dos caminos: de oficio o por queja presentada ante la propia Comisión.

Las quejas pueden ser presentadas por todas aquellas personas que tengan conocimiento de una violación de Derechos Humanos, resultaren o no perjudicadas por ellas. Este concepto es amplísimo y supera el formalismo jurídico que exige que quien ocurre a un tribunal u órgano público demuestre tener interés jurídico para ello, o sea, que se encuentra en el supuesto que señala la norma. En el caso de la Comisión Nacional *cualquiera* que conozca de la existencia de una violación a los Derechos Humanos puede presentar la queja y en la realidad así sucede: muchas de éstas se conocen a través de los organismos no gubernamentales pro-defensa de los Derechos Humanos.

Las quejas deben presentarse por escrito y no deben ser anónimas. Si quien la presenta no sabe escribir, la Comisión lo auxilia y lo mismo hace si necesita un traductor.

Lo primero que la Comisión Nacional realiza ante la presentación de la queja es examinar si es competente o no. Si no es competente, por escrito se lo hace saber al quejoso y le expresa las razones de la incompetencia, así como, si existe y aun tiene derecho a ello, a cuál órgano debe acudir. En la realidad de estos casi tres meses de funcionamiento, la Comisión se ha declarado incompetente principalmente sobre casos en que no interviene ninguna autoridad —como situaciones de

arrendamiento y de compraventa—, sobre sentencias definitivas y sobre situaciones jurisdiccionales de fondo.

En cambio, en todos los otros casos en que la Comisión Nacional es competente, se abre un expediente y se solicita a la autoridad señalada como responsable el envío de un informe sobre los hechos que se aducen dentro de un término de quince días naturales. Se abre un periodo probatorio para desahogar las pruebas presentadas por las partes y la Comisión Nacional puede realizar las investigaciones que juzgue necesarias para la buena integración del expediente.

Todas las autoridades del país están obligadas a proporcionar, veraz y oportunamente, la información y documentación que solicite la Comisión Nacional, lo que incluye las visitas e inspecciones que sean necesarias. En la realidad un setenta por ciento de las autoridades están presentando sus informes en tiempo y sólo una corporación policiaca se ha negado a admitir a los abogados de la Comisión Nacional para la realización de una inspección. Todo esto será detalladamente expuesto como parte de los informes semestrales.

Los nombres de los informantes de la Comisión son mantenidos en la más estricta reserva.

El artículo 29 del Reglamento Interno señala que todas las gestiones realizadas ante la Comisión serán gratuitas y que en la tramitación de las quejas se evitará todo burocratismo y formalismo.

El término para presentar una queja es de un año, contado a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de la violación del derecho humano. Sin embargo, este término empezará a contarse a partir del primero de agosto de 1991. Es decir, antes de esa fecha se puede presentar cualquier queja por antigua que sea, pero a partir de esa fecha, la presentación de la queja prescribirá en un año a partir del conocimiento de la violación.

Una vez terminado el procedimiento, caracterizado por su falta de formalismo que se debe desahogar, se examina el expediente y de acuerdo con las constancias y pruebas en él conteni-

das se podrá declarar la no responsabilidad de la autoridad o la emisión de una recomendación a la autoridad que ha violado un derecho humano. Todas las recomendaciones se publican en la “*Gaceta*” de la Comisión Nacional que es el órgano oficial de la misma y de ellas se dará cuenta en el informe semestral.

El Presidente de la Comisión Nacional está obligado a rendir semestralmente al Presidente de la República el informe en el cual se precisen el número y tipo de quejas presentadas, las recomendaciones expedidas, cuáles de ellas fueron aceptadas y cuáles no y qué autoridades las rechazaron. Este informe —de acuerdo con el artículo 33 del Reglamento Interno— se hará público de inmediato.

El informe periódico, que en México es semestral, tiene una importancia muy grande. Éste ha sido el instrumento por excelencia que le ha permitido al *Ombudsman* en otros países el que sus recomendaciones realmente sean cumplidas, ya que no hay autoridad que le agrade ser señalada como violadora de los Derechos Humanos, pero además renuente y rebelde a castigar esa violación; en otros países la inclusión de una autoridad en el rubro de autoridades rebeldes a aceptar las recomendaciones del *Ombudsman*, le ha acarreado como consecuencia un altísimo costo político. ¿Qué pasará en México? En unos meses más lo sabremos. De ese informe y sus consecuencias dependen, en mucho, el futuro y la eficacia de la figura del *Ombudsman* en nuestro país. Esta es mi verdad.

LA JUSTICIA SOCIAL EN MÉXICO

La justicia social es un problema actual en el mundo, tanto en los países ricos como en los pobres, aunque, claro está, toma proporciones dramáticas en estos últimos. En consecuencia, existe una profunda preocupación en discutir los diversos aspectos que conforman la justicia social con el objeto de poder alcanzarla. La literatura al respecto es abundante y auxilia en la toma de conciencia de uno de los grandes temas de todos los tiempos y de nuestros días.

Todo hombre, por el sólo hecho de serlo, tiene el derecho a llevar una vida digna; es decir, una vida con satisfactores económicos, sociales y culturales suficientes que le permitan realizarse como ser humano y ser útil a su comunidad. La justicia social es el complemento indispensable de la libertad y de la igualdad del hombre, porque sin justicia social ellas realmente no existen.

La justicia social es un pensamiento y una acción constantes en la evolución jurídico-política de México, ya que imprime su sello a nuestra historia e impulsa a los grandes movimientos político-sociales del país.

La Constitución mexicana de 1917 contiene un proyecto nacional basado en el liberalismo social, proyecto que, indudablemente, tiene influencias del pensamiento de otras naciones, pero que en México ha tomado rostro propio en virtud de nuestras realidades, nuestras ideas, nuestros objetivos y nuestros ideales.

La justicia social es tema que preocupa profundamente a todos los mexicanos y está fuertemente actualizada en nuestra historia y en nuestro presente. Me propongo realizar un

breve repaso de los principales momentos en nuestra lucha por alcanzar la justicia social, expresar cuál es su situación en el México actual y cuáles sus principales problemas.

La independencia de México se singularizó respecto a todas las luchas similares de América Latina en que la nuestra, además de perseguir la separación política de la metrópoli, poseía una preocupación social que destaca a partir de los dos decretos de Hidalgo aboliendo la esclavitud hasta las ideas de Morelos en los “Sentimientos de la Nación”, en cuyo punto duodécimo escribió: “Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.”

Pocos documentos existen en el mundo de aquella época que con tanta precisión resalten el aspecto social y lo constituyan en el objetivo y la finalidad de las acciones. Morelos marca el inicio de nuestro liberalismo social.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857 privó como filosofía política el liberalismo; sin embargo, un pequeño grupo de constituyentes lucharon, aunque en ese momento no triunfaron, para que en la Constitución se regularan los aspectos sociales, para que en ella se establecieran normas relativas al trabajo y al campo. Así, Ignacio Ramírez reprochó que la Constitución se olvidara de la servidumbre de los jornaleros, manifestó que las riquezas y avances de la humanidad se debían a millones y millones de jornaleros y que donde existe un valor, allí está la efigie soberana del trabajo.

Ponciano Arriaga destacó la miseria en que vivían cinco millones de campesinos y resaltó que las ideas de soberanía del pueblo, sufragio universal y derechos del hombre poco significaban ante el acaparamiento de la tierra, que era equivalente al más cruel de los feudalismos.

José María del Castillo Velasco defendió a los indígenas y se indignó de la pobreza infinita que padecían, comparando

su situación con la de los esclavos; propuso como solución que a los indígenas se les otorgaran propiedades para que se ennoblecieran con el trabajo y se alentaran con sus frutos.

Durante el porfirismo existió inquietud social; a pesar de que las huelgas estaban legalmente prohibidas, hubo alrededor de 250. Ya casi al final de esa época, en el Manifiesto del Partido Liberal del 1o. de julio de 1906, se sintetizaron las demandas sociales de aquel entonces.

En dicho Manifiesto, firmado, entre otros, por Ricardo y Enrique Flores Magón y Manuel Sarabia, se exigían, entre múltiples aspectos, varios de carácter social: jornada máxima de trabajo de ocho horas, salario mínimo suficiente para llevar una vida digna, reglamentación del trabajo a domicilio, prohibición de trabajo a menores de catorce años, establecimiento de medidas higiénicas en los centros de trabajo, indemnizaciones por accidentes de trabajo, nulificación de las deudas de los jornaleros con sus amos, pago del salario en dinero en efectivo, prohibición de multas a los trabajadores, supresión de las tiendas de raya, obligación al descanso semanal e igualdad de condiciones que a los trabajadores extranjeros.

El Plan de San Luis, de Madero, prometió la restitución de los terrenos de que habían sido injustamente despojados los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, por lo cual se revisarían los acuerdos de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales.

En noviembre de 1911, Emiliano Zapata expidió el Plan de Ayala, cuya columna vertebral era su pensamiento de que *la tierra es de quien la trabaja*, pero como ella estaba en manos de unos cuantos que la habían usurpado, la misma se les expropiaría y a quienes demostraran tener títulos de propiedad se les pagaría indemnización.

En diciembre de 1914, Carranza, en Veracruz, adicionó el Plan de Guadalupe. El plan político se convirtió en social, en él se autorizaba a Carranza para dictar todas las leyes y acuerdos con la finalidad de satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, entre las cuales se señalaban las

leyes agrarias para formar la pequeña propiedad, disolviéndose los latifundios; leyes fiscales para formar un sistema equitativo de impuestos; y legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Durante la lucha armada de 1913 a 1916, los jefes militares expidieron decretos de carácter social; entre los muchos que se dieron, se pueden mencionar los siguientes: en agosto de 1914, en Aguascalientes, se estableció el descanso semanal y jornada máxima de trabajo; Eulalio Gutiérrez en San Luis Potosí, estableció salario mínimo, supresión de tiendas de raya y abolición de las deudas de los trabajadores; Manuel M. Diéguez, en Jalisco, estableció los principios antes enunciados más el derecho a disfrutar de vacaciones.

Así, la lucha política que Carranza había comenzado en febrero de 1913, se había transformado en una lucha social. Esta en mi verdad.

LA PRIMERA DECLARACIÓN DE DERECHOS SOCIALES EN EL MUNDO

En el terreno de las ideas el momento culminante en la búsqueda de la justicia social en México, se encuentra en el debate sobre el proyecto del artículo quinto constitucional en el Congreso Constituyente de 1916-1917. De ese debate nació la primera declaración mundial de los derechos sociales incluida en una Constitución. Ésta es una de las grandes contribuciones de México al pensamiento universal y que tuvo y tiene consecuencias prácticas: hasta entonces el derecho constitucional y las Constituciones eran estrictamente políticas; es decir, organizaban el poder político y le imponían limitaciones. A partir de la Constitución mexicana de 1917, el caudal de la vida social penetró a las Constituciones para abrir la era del *constitucionalismo social* y asegurar al máximo nivel jurídico que todo hombre tiene derecho a llevar una vida con un mínimo de satisfactores económicos, sociales y culturales.

La primera declaración constitucional de derechos sociales no nació de la nada, sino de una serie de importantes antecedentes mexicanos que la semana pasada expusimos en esta columna de *Excélsior*. Esa declaración es el final de una evolución histórico-política y el comienzo de una etapa nueva en México y en el mundo: el constitucionalismo social cuyos fines aún están por lograrse en la gran mayoría de los países y, en consecuencia, se convierten en metas y objetivos por alcanzar.

Veamos cómo nació aquí, en México, en nuestro país, la primera declaración constitucional de derechos sociales y, por tanto, el constitucionalismo social.

El proyecto de Constitución de Venustiano Carranza no incluía ningún aspecto social, lo que desilusionó a muchos constituyentes y lo cual contradecía a la gran corriente social que emergía de la lucha armada de 1913 a 1916.

La Comisión de Constitución presentó a la consideración del Congreso Constituyente un proyecto de artículo quinto que era el mismo de la iniciativa de Carranza adicionado con tres ideas de un documento formulado por los diputados Cándido Aguilar, Jara y Góngora, éstas eran las siguientes: jornada máxima de trabajo de ocho horas, descanso semanal y prohibición de trabajo nocturno para mujeres y niños. La Comisión de Constitución rechazó otros principios contenidos en ese documento, a saber: establecimiento de juntas de conciliación y arbitraje, el principio de “a trabajo igual, salario igual”, sin hacer diferencia de sexos, derecho de huelga, indemnización por enfermedades profesionales y por accidentes de trabajo. La razón de la Comisión para excluir esos puntos fue que ellos, según su parecer, no tenían cabida en la sección de las garantías individuales, pero que se discutirían al examinarse las facultades del Congreso Federal.

El diputado Lizardi atacó ese proyecto de artículo quinto porque afirmó que la frase respecto a la jornada máxima de trabajo le quedaba al artículo como un par de pistolas a un Santo Cristo, su idea era que la Constitución no podía contener principios reglamentarios.

Jara manifestó que se quería redactar la Constitución como si fuera un telegrama, como si cada palabra costase muy cara y que él consideraba que era más noble sacrificar esa estructura jurídica a sacrificar al individuo, que era necesario establecer en la Constitución los principios que defendieran la vida del trabajador y sus energías.

Victoria expresó su inconformidad tanto con el proyecto de artículo de Carranza como con el de la Comisión porque ambos trataban superficialmente el problema laboral ya que era, puntualizó, indispensable establecer constitucionalmente

todas las bases sobre las cuales legislarían en materia laboral los congresos de las entidades federativas.

El obrero Von Versen invitó a los diputados a no preocuparse por las expresiones de Lizardi, ya que si para garantizar las libertades del pueblo, a ese Cristo había que ponerle polainas y un fusil 30-30, ello sería muy bueno.

Manjarrez indicó que a él no le importaba que la Constitución no fuera redactada como establecían los juristas, que a él lo que le inquietaba era que la Constitución contuviera garantías suficientes para los trabajadores; fue el primero que propuso que todos los principios laborales quedaran contenidos en un título especial de la Constitución.

Cravioto insistió en trasladar el problema laboral a un artículo especial y pronunció unas palabras proféticas: que así como Francia, después de su revolución, había tenido el alto honor de consagrar en su Constitución la primera declaración de los derechos del hombre, así la revolución mexicana tendría el orgullo de incluir en su Constitución la primera declaración de los sagrados derechos de los obreros.

Macías expresó que al trabajador había que sacarlo de la miseria en que vivía para decirle que como hombre y ciudadano merecía ser libre y vivir dignamente.

Se terminó la última sesión de debates sobre el proyecto del artículo quinto. No se había llegado a ninguna conclusión pero existía consenso para que Rouaix y Macías redactaran un artículo o título que contuviera todo el problema laboral. Ellos invitaron, fuera de las sesiones del Congreso Constituyente, a los diputados que así quisieran, a reunirse para redactar ese título.

El 13 de enero de 1917 se leyó el proyecto de título con su exposición de motivos. Ese proyecto, sin mayor o importante discusión, se aprobó, por unanimidad, diez días después, como el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917.

Así nació la primera declaración constitucional de derechos sociales, misma que fue completada con la aprobación del artículo sobre la tierra, pero ese artículo no motivó ma-

yor discusión, ya que el principio estaba ganado: las Constituciones debían sumergirse en la realidad social para asegurar, como ya asenté, a todo hombre un nivel mínimo de satisfactores económicos, sociales y culturales.

Después de la Constitución mexicana, en los años siguientes, también contuvieron declaraciones de derechos sociales, entre otras, las Constituciones de Alemania en 1919, de Rumania en 1923, de Turquía en 1924, de Grecia en 1927, de España en 1931 y de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936. Esta es mi verdad.

LA REALIDAD DE LA JUSTICIA SOCIAL EN MÉXICO

De 1917 a nuestros días la declaración de derechos sociales contenidas en la Constitución de 1917 se ha enriquecido, principalmente, con la incorporación: en 1960 de la Declaración de Derechos Laborales para los Trabajadores al Servicio de los Poderes Federales y del Distrito Federal, y en 1983 de los derechos a la protección de la salud y a gozar de una vivienda digna y decorosa, así como con los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y que México ha suscrito.

El artículo 25 constitucional, en su reforma de 1983, retoma y sintetiza la evolución de los derechos sociales en nuestro país: el Estado debe fomentar el crecimiento económico y el empleo, y a través de una más justa distribución del ingreso y de la riqueza debe garantizar el pleno y real ejercicio de la libertad y la dignidad.

Tal es la evolución del pensamiento constitucional en México respecto a justicia social, rica y amplia, protectora, defensora y aseguradora de un nivel mínimo de vida digna para todos los mexicanos.

Desgraciadamente nuestra realidad social no concuerda completamente con la evolución de los preceptos constitucionales. Tenemos en el país carencias y rezagos sociales acumulados por varias décadas; el crecimiento demográfico ha sido mayor que el económico en varios de los últimos años y la distribución de la riqueza es inequitativa.

No puede, empero, desconocerse que el país en las últimas cuatro décadas ha hecho un esfuerzo fabuloso en as-

pectos económicos, sociales y de infraestructura: en la construcción de escuelas, hospitales, carreteras, puertos, presas e industrias, sin embargo, ese esfuerzo ha resultado completamente insuficiente comparado con el mencionado crecimiento demográfico y con la injusta distribución de la riqueza.

Algunas cifras nos darán cabal idea de la realidad de la justicia social en nuestro país, mismas que he tomado del espléndido documento: *El combate a la pobreza: lineamientos programáticos del Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad*.

Este documento considera que 24 millones de mexicanos se encuentran en el nivel de pobreza, entendida ésta como aquella en la cual no se satisfacen las necesidades que permiten alcanzar un bienestar mínimo, y que 17 millones 100 mil mexicanos se encuentran en situación de pobreza extrema, o sea aquella en la que no se satisfacen siquiera el 60% de esas necesidades mínimas.

Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema se encuentra ubicada en el sector rural: el 80% de los ocupados en actividades agropecuarias pertenecen a hogares pobres, de los cuales la mitad viven en condiciones de pobreza extrema.

En 1980, el 36% del producto interno bruto se destinaba a remuneraciones de asalariados, en 1987 este porcentaje descendió al 26.4%. En la década de los ochenta, el ingreso *per capita* bajó en un 9.2%.

De la fuerza laboral el 12% está desempleada y el 40% se encuentra subempleada.

En 1982, el 10% de las familias más pobres recibía el 1.30% del total del ingreso generado en el país, mientras el 20% de las familias más ricas concentraba el 50% del ingreso nacional. Desde otra perspectiva, el 40% de los hogares más pobres recibía el 9.9% del producto nacional bruto.

Mientras la población crece, los rendimientos de la producción agrícola disminuyen: en maíz, de 1.9 toneladas por hectárea a 1.7 toneladas entre 1981 y 1987; en frijol, de 670 a 572 kilos por hectárea.

El consumo de granos básicos, en kilogramos, se ha reducido por habitante, de 1981 a 1988: en arroz de 7.3 a 3.0; en frijol de 25.5 a 14.2; en maíz de 245.2 a 142.4; en trigo de 60.5 a 49.3.

El 30% de la población más pobre del país ingiere el 13% de los alimentos, mientras el 10% más rico consume el 21%.

El número de mexicanos mayores de 15 años sin primaria completa asciende a 25 millones de personas y sin educación básica —primaria y secundaria— a 30 millones.

El 20% de las escuelas primarias son incompletas; es decir, no ofrecen los seis grados de primaria y también el 20% de las escuelas primarias son unitarias, lo que implica que un solo maestro atiende todos los grados que se imparten en el plantel.

Para el período 1982-1988, la deserción acumulada total en primaria alcanzaba los cinco millones cien mil niños.

En 1988, el déficit de viviendas se calculaba entre 6 y 7 millones de ellas. En 1980, el porcentaje de viviendas con agua potable era de 71%, con drenaje de 51% y con electricidad de 75%.

Estos son algunos indicadores de la realidad de la justicia social en México. El problema y su solución son realmente mayúsculos. El problema es de todo México y de todos los mexicanos, y su satisfacción tiene que ser meta primordial y fundamental de la sociedad y del gobierno mexicanos, quienes deben tener cada día mayor conciencia de estas situaciones. Por ello, hay que plantearlas una y otra vez, recordarlas a menudo, grabarlas en la mente y traerlas a discusión de nueva cuenta y luchar para que sean el motor que impulse a todos para lograr su superación. Tiene que existir voluntad y solidaridad de la sociedad y del gobierno para irlos desvaneciendo. Estos problemas no se superan de la noche a la mañana, ojalá así fuera pero no es así, sino que se irán despejando con crecimiento económico, buena administración y un justo reparto de la riqueza generada. Por ello, todos los esfuerzos de la sociedad y del gobierno en esta dirección son bienvenidos y deben ser

apoyados por todos. En alcanzar los objetivos y metas de la justicia social consagrados en la Constitución lo que está en juego es México como tal y no una o algunas de sus partes. Está en juego el bien y el interés comunes y no intereses particulares o de grupos o sectores.

Contribuyamos todos, cumplamos todos en lo que es nuestra responsabilidad, para la solución de estos problemas. Que quien tiene más recursos contribuya al gasto público con más y en forma proporcionada a su riqueza; que nadie desperdicie lo que a otro le falta; que en la medida de nuestras posibilidades hagamos un esfuerzo especial y adicional para auxiliar a los hermanos mexicanos que más lo necesitan.

Hagamos los mexicanos de la década de los años noventa, como ya está aconteciendo, una gran cruzada en el largo camino por alcanzar la justicia social; unamos nuestras voces, emociones y fuerzas para que, como se ha dicho, la lucha por lograr esos objetivos sea en estos años, real y verdaderamente, uno de los principales *Sentimientos de la Nación*, para que las ideas recogidas en nuestro artículo 25 constitucional sean realidad en la nación mexicana. Esta es mi verdad.