



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL  
ÁMBITO MUNICIPAL (EL CASO DEL ESTADO DE  
MÉXICO)**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**GERMÁN HERNÁNDEZ MELÉNDEZ**

**ASESOR DE TESIS: Dr. CARLOS F. QUINTANA ROLDÁN**



CIUDAD UNIVERSITARIA

2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A DIOS:**

POR PERMITIRME VIVIR Y DARME SALUD.

**A MIS PADRES:**

PORQUE GRACIAS A ELLOS ESTOY  
AQUÍ.

**A MI ESPOSA:**

FUENTE DE APOYO, PACIENCIA Y MOTIVACIÓN.

**A MIS HIJOS:**

FUENTES DE INSPIRACIÓN PARA LA  
PERSEVERANCIA.

**A MI ALMA MATER:**

POR SER LA INSTITUCIÓN QUE ME PERMITE REALIZARME.

**AL DR. CARLOS F. QUINTANA ROLDÁN**

POR SUS ATINADOS CONSEJOS Y SU PACIENCIA, PARA CONDUCIR  
ESTE TRABAJO.

**AL PUEBLO DE MÉXICO:**

CON QUIEN TENGO UN COMPROMISO  
Y PORQUE GRACIAS A SUS  
CONTRIBUCIONES VIVE LA  
UNIVERSIDAD.

# LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL (EL CASO DEL ESTADO DE MÉXICO)

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO I

#### 1. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. Breve reseña histórica general. ....	1
1.2. Concepto. ....	6
1.3. Naturaleza jurídica. ....	9
1.4. Teorías explicativas de los derechos humanos. ....	12
1.5. Rasgos distintivos de los derechos humanos. ....	14
1.6. Las tres generaciones de los derechos humanos. ....	19
1.7. Sistemas de protección de los derechos humanos. ....	28

### CAPÍTULO II

#### 2. ORGANISMOS DE DEFENSA A NIVEL MUNDIAL

2.1. Sistema Europeo. ....	33
2.2. Sistema Interamericano. ....	36
2.3. Sistema Islámico. ....	47
2.4. Sistema Africano. ....	48
2.5. Sistema otros organismos. ....	50

### CAPÍTULO III

#### 3. FUNDAMENTO JURÍDICO DOCTRINARIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

3.1. Fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....	63
3.2. Fundamento en la Constitución Política del Estado libre y soberano del Estado de México. ....	74
3.3. Fundamento a nivel municipal. ....	78

## **CAPÍTULO IV**

### **4. ORGANISMOS DE DEFENSA NACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS**

4.1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.....	90
4.2. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. ....	99
4.3. La defensa de los Derechos Humanos a nivel Municipal. ....	104
4.4. Funciones y atribuciones de las coordinaciones de Derechos Humanos de los municipios. ....	107
4.5. Procedimiento que se rige en atención a quejas. ....	109
4.6. Las resoluciones ante esta instancia. ....	114
4.7. Problemática de los Derechos Humanos a nivel municipal. ....	118
<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTA.....</b>	<b>124</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN

Este estudio y análisis que pretendo llevar a cabo sobre el ámbito de protección de los derechos humanos, en el nivel menor de los gobiernos, como lo es el Municipal, nace a raíz del primer día en que empecé a estudiar la carrera de abogado y se apuntala el día en que me da la oportunidad de trabajar para la oficina de los derechos humanos, en aquel entonces, el otrora alcalde Aarón Urbina Bedolla, en aquella municipalidad denominada Tecámac, por cierto mi municipio natal, trabajando siempre en forma muy austera, pero siempre con demasiado entusiasmo ya dando pláticas a niños de nivel preescolar o ya impartiendo conferencias a militares, siempre dando detalles de garantías individuales en específico derechos de los niños, derechos de las mujeres, derechos de las personas de edad avanzada, etc.; lugar desde donde es triste ver, el sin numero de arbitrariedades cometidas por diversos servidores públicos, violaciones que se cometen en centros escolares, en centros de procuración y administración de justicia, incluyendo a la policía ministerial, policía municipal, policía estatal.

Este trabajo que estoy realizando, pretendo poner de manifiesto las carencias que existen en el ámbito municipal para la protección y defensa de los derechos humanos y de la necesidad que se regulen dentro de un marco normativo bien definido y que sea uniforme en todo el Estado de México, ya que hay municipios donde ni siquiera existe un reglamento interno y de antemano hacer propuestas para su defensa, para su respeto y para su aplicación, con los elementos necesarios y suficientes para su desarrollo, desde luego agrego que voy a emitir mi opinión al respecto de quien debe ser la autoridad encargada de las coordinaciones municipales que existen en todo el estado, administrativa y presupuestariamente, por que aclaro, justamente las administraciones municipales son las que actualmente las tiene a su encargo, siendo esto una total aberración, ya que como ejemplo como emitir una recomendación al propio presidente municipal, quien a la vez es quien encabeza la administración y quien hace las propuestas para ocupar ese cargo, no existiendo justamente un principio que rige

a estas comisiones como lo es la autonomía principalmente o por qué no mencionar la neutralidad y toda vez que la autoridad competente en la materia dentro del Estado de México es justamente la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en fin pretendo hacer una propuesta para corregir estos desaciertos, y que la protección sea más eficaz en beneficio de la ciudadanía y que las propias comisiones en el Estado de México, tengan el marco normativo para llevarlo a cabo.

Para lograr lo anterior, decidimos escribir sobre el tema denominado “LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL (EL CASO DEL ESTADO DE MÉXICO).” El cual para su exposición quedó dividido en cuatro capítulos de la siguiente manera.

Lo referido al concepto y naturaleza de los Derechos Humanos, quedó plasmado en el capítulo primero de la tesis, donde se dio un recordatorio histórico de éstos, las teorías explicativas existentes al respecto, sus rasgos distintivos, así como los sistemas actuales de protección de los derechos humanos.

En el capítulo segundo del trabajo se hace un estudio comparativo de los Sistemas Internacional existentes sobre protección de Derechos Humanos en el caso de Europa, el Interamericano, el Islámico y africano, con otros sistemas u organismos serán labores a nivel internacional.

Al abordar el capítulo tercero, se consideró necesario hablar del fundamento jurídico-doctrinario de los Derechos Humanos desde el punto de vista Constitucional, Federal, la Constitución del Estado Libre y Soberano del Estado de México y su fundamento a nivel municipal para así saber los alcances de protección de los derechos humanos en estas legislaciones.

Finalmente, en el capítulo cuarto hablamos de los organismos actuales a nivel nacional de la defensa de los derechos humanos para así tener un criterio sobre el avance o retroceso de éstos, pero sobre todo, se destaca la protección, omisión o descuido de dichos derechos a nivel municipal.



## CAPÍTULO I

### 1.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El capítulo que en este momento ocupa nuestra atención tendrá como propósito principal que en el mismo se resalte la importancia de conceptualizar a los Derechos Humanos, así como, la naturaleza jurídica de éstos, para saber el por qué fueron creados, su esencia y en general todo lo relacionado a estos derechos innatos del hombre.

Por lo citado, será necesario puntualizar lo siguiente.

#### 1.1. Breve reseña histórica general.

En el presente inciso enfocaré el estudio de los derechos humanos a partir de la época moderna, pues hasta la aparición del Estado moderno los derechos humanos se basaban en ciertos principios del derecho natural.

Me remontaré a la Carta Magna Inglesa, ya que tuvo primordial trascendencia en la materia. Fue arrancada por los varones al Rey Juan sin Tierra el 15 de julio de 1215, al constituir una limitación a su poder. “En ella, no se proclaman derechos con alcance universal, pero constituye un gran avance, es la pauta histórica del camino del hombre hacia un efectivo respeto de sus derechos fundamentales.”<sup>1</sup>

“En el siglo XVII aparece la **Petition of Rights**, documento firmado en 1628 que confirma y amplía las garantías reconocidas en la Carta Magna, en 1679 surge el Habeas Corpus, en el que los súbditos ingleses obtienen garantías que ponen límite a los abusos de la autoridad; diez años más tarde aparece la **Bill of**

---

<sup>1</sup> GUZMÁN CARRASCO, Marco Antonio. “La Intervención y Protección Internacional de los Derechos Humanos.” 3ª edición, Editorial Universitaria, Quito Ecuador, 2003. p. 3.

**Rights** que establece el principio de los derechos de la persona además de sentar las bases del parlamentarismo británico.”<sup>2</sup>

El siglo XVIII es decisivo en materia de derechos humanos ya que es cuando el hombre se comienza a preocupar realmente por ellos y además en él se inicia, con el movimiento de independencia de los Estados Unidos, la lucha por la libertad en América y en otras partes del mundo.

Documento importante es la Declaración del Estado de Virginia del 12 de junio de 1776 redactada por George Mason en la que se otorga a cada una de las garantías del hombre una delimitación más precisa, se enuncia el principio de separación de poderes, la garantía de elecciones libres, el derecho a la libertad de prensa y de conciencia, y se condena el empleo de castigos crueles.

Días más tarde el 4 de julio de 1776, aparece la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, “redactada por Jefferson en el Congreso Continental de las trece Colonias Británicas reunido en Filadelfia. Esta declaración dice: Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales y a todos les confiere su creador ciertos derechos inalienables como la vida, la libertad y la consecución de la felicidad.”<sup>3</sup>

El 17 de septiembre de 1787 es promulgada la primera Constitución de los Estados Unidos en la que se establece un sistema de gobierno republicano y representativo. Dos años más tarde aparecen las primeras 10 enmiendas a la Constitución que vienen a instituir la Carta de Garantías Individuales al enunciarse los derechos fundamentales del hombre, incluso no sólo las libertades que contemplaba la carta de derechos inglesa, sino la proclamada por el pueblo estadounidense tales como la libertad de credo, palabra, prensa y reunión

---

<sup>2</sup> ETIENNE LLANO, Alejandro. “La Protección de la Persona Humana en el Derecho Comparado.” 3ª edición, Editorial Siglo XXI, México, 2000. p. 88.

<sup>3</sup> PABLO CAMARGO, Pedro. “La Protección Jurídica de los Derechos Humanos y la Democracia en América.” Periódico Excelsior año LXXV. V Sección A. 13 de Agosto del 2000. México, D.F., p. 10”A”.

convirtiéndose así, en normas jurídicas de observancia obligatoria. El 15 de diciembre de 1791 son ratificadas dichas enmiendas en 10 artículos conocidos como el nuevo **Bill of Rights**.

“En la misma época, al estallar la revolución francesa la Asamblea Nacional Francesa votó, el 26 de agosto de 1789, la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, constituyéndose en uno de los documentos de mayor importancia y trascendencia de la historia en materia de derechos humanos. Tanto en éste como en el documento americano se reconoce una serie de derechos inherentes al hombre que, por su sola condición de tal, son anteriores a todo gobierno, inalienables e imprescriptibles. Los derechos que consagra el documento francés son: libertad, propiedad, seguridad, igualdad ante la ley, garantías procesales, resistencia a la opresión, libertad de expresión, libertad de conciencia y culto y ciertos derechos políticos.”<sup>4</sup>

Algunas contribuciones decisivas de la revolución francesa a la historia de la humanidad fueron el propugnamiento de la igualdad de derechos civiles entre nacionales y extranjeros y el establecimiento del derecho de refugio en un país libre.

Durante la Revolución Francesa fueron proclamadas otras declaraciones importantes como la de 1793 que presenta un carácter más social y la de 1795, ya que junto a los derechos fueron precisados también los deberes, además de reafirmar ambos documentos, los principios contenidos en la declaración francesa.

Tanto la revolución francesa como la estadounidense señalaron la llegada de una nueva era para el mundo: “la de la democracia y la igualdad entre los hombres, al ser inspiración y base de muchas constituciones que tomaron sus principios para sus leyes internas además, dichos documentos, junto con la

---

<sup>4</sup> URIBE VARGAS, Diego. “Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano.” 5ª edición, Editorial Hispánica, España, 2001. p. 213.

Constitución del Estado de Virginia, los primeros documentos constitucionales de la época moderna que afirman que el hombre tiene derechos materiales que forman parte de la ley fundamental de los Estados y que su protección es la razón de su existencia.”<sup>5</sup>

Posteriormente hubo varios acuerdos internacionales en materia de derechos humanos. En el Tratado de París firmado en 1814, Francia e Inglaterra se comprometían a inducir a las potencias cristianas a la abolición de la trata de esclavos. Es también importante en materia de esclavitud el instrumento que, en la reunión de Jerusalem en 1890, firman 17 países para detener el tráfico de esclavos.

Cabe mencionar la Convención de Ginebra en 1864 destinada a la protección de los más elementales derechos individuales en caso de conflicto armado. Dicha convención fue el resultado de los horrores de la guerra de Crimen (1854-1856) que produjo alrededor de un millón de muertos.

“La consecuencia fue la fundación de la Cruz Roja Internacional y el nacimiento de una rama del derecho internacional cuyo objetivo es asegurar el respeto y protección de las víctimas, militares o civiles, de los conflictos armados.

Estas normas que los componen el llamado Derecho de Ginebra y el Derecho de la Haya, que determinan los derechos y deberes de los beligerantes, constituyen el derecho humanitario de la guerra.”<sup>6</sup>

Posteriormente, durante la Conferencia de Saint Germain en 1919, las potencias suscriptoras se comprometieron a esforzarse por abolir la esclavitud en todas sus formas y el 26 de septiembre de 1926 fue suscrita por 36 Estados la Conferencia de Ginebra contra la esclavitud.

---

<sup>5</sup> PABLO CAMARGO, Pedro. Op. cit. p. 10 “A”.

<sup>6</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “El Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos.” 3ª edición, Editorial Civitas, España, 2000. p. 22.

En el año de 1929 el Instituto de Derecho Internacional aprobó una Declaración de Derechos Internacionales del Hombre, en la que por primera ocasión se plantea la cuestión de que el individuo como tal puede ser ente protegido por el derecho internacional, deja de ser la materia de derechos humanos sólo competencia exclusiva de los Estados para convertirse en materia de Derecho Internacional.

Sólo en materia de derechos humanos y crímenes de guerra o delitos internacionales puede el individuo, en forma excepcional, ser sujeto regulado por el derecho internacional.

Ya en el año de 1945, tras los crímenes nazis de la segunda guerra mundial y bajo la necesidad de crear un orden mundial, es firmada el 26 de junio, en San Francisco, la Carta Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas a partir de la cual aparece una verdadera acción internacional por la protección y defensa de los derechos de la persona humana.

Los redactores de dicha carta incluyeron dentro de sus fines, “conseguir la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y humanitario y en la promoción y fomento del respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión.”<sup>7</sup>

Asimismo, en sus artículos 55 y 56 sus miembros se comprometen a actuar singular o colectivamente, y en cooperación con la Organización para promover el respeto y la observancia universal de los derechos humanos.

Finalmente, en 1948, y gracias a esta acción internacional a favor de los derechos del hombre se logró suscribir a nivel mundial un documento enunciativo

---

<sup>7</sup> DÍAZ MULLER, Luis. “Carta Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas.” 2ª edición, Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002. p. 13.

de derechos de una enorme trascendencia para el mundo: la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de la Organización el 10 de diciembre de 1948. A partir de este momento hay una incorporación del Derecho Internacional al derecho interno en esta materia por los Estados que sean parte y aprueben dicho instrumento; los cuales deberán sujetar su legislación interna en la materia a los tratados internacionales vigentes para ellos, so pena de que, en caso de incumplimiento, se origine responsabilidad internacional en su contra.

## 1.2. Concepto.

La persona humana, poseedora de su dignidad única, es el punto de referencia natural desde donde se construye la teoría de los derechos humanos; ***res sacra homo***: el hombre es una realidad sagrada. Por ello, el Estado y la ley deben protegerla en todo momento y garantizar sus derechos fundamentales. Dada su relativamente reciente formulación como doctrina, tanto a nivel de derecho constitucional como de derecho internacional, los derechos humanos plantean diferencias teóricas en su conceptualización. No obstante, se han definido como “determinadas situaciones favorables para el ser humano como tal, que se suponen derivadas de su intrínseca dignidad y necesarias para el desarrollo pleno de su personalidad, y que, por lo tanto, se reclaman como derechos fundamentales frente a todos los demás hombres y, de modo especial, frente al Estado y el poder.”<sup>8</sup>

Como se puede observar en esta definición, el elemento fundamental es la referencia a la dignidad humana. Así lo habíamos dicho: ésta es la fuente donde se originan y determinan los derechos humanos. El Estado que desconoce o ignora los derechos humanos atenta y vulnera esa dignidad sagrada que posee cada ser humano y que le viene dada por el simple hecho de serlo.

---

<sup>8</sup> NAVARRETE, Tarcisio y ABASCAL, Salvador. “Los Derechos Humanos al Alcance de Todos.” 6ª edición, Editorial Diana, México, 2004. p. 18.

Desde nuestro punto de vista, consideramos que los derechos humanos se pueden definir como el conjunto de atributos y facultades inherentes a la naturaleza de la persona humana, reconocidos o no por la ley, que requiere para su pleno desarrollo personal y social. Tal definición integra tanto el carácter axiológico (los valores del ser), como eventualmente el carácter formal (establecido por la ley), de los derechos humanos.

Para tener otro punto de vista más, citemos la definición que hace de los mismos Peces-Barba. Este autor define los derechos humanos como “la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, se exige el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y como posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción.”<sup>9</sup>

En otras palabras, los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se tornan indispensables para su existencia. Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia, éste no sólo tiene el deber de reconocerlos sino, además de respetarlos y defenderlos, para concretar su actuación a los límites señalados en el marco jurídico que para tal efecto existe, mismo que le impone en determinados casos la obligación de abstenerse y en otros de actuar, con el fin de garantizar, precisamente a los individuos, la vigencia de sus libertades y derechos consagrados en la Constitución Política como garantías individuales y sociales.

“El Estado asume la obligación jurídica de asegurar plenamente a la persona la vigencia y cumplimiento de las garantías de igualdad, libertad y

---

<sup>9</sup> PECES BARBA MARTÍNEZ, Guillermo. “Textos Básicos sobre Derechos Humanos.” 2ª edición, Editorial Universidad Complutense de Madrid, España, 2002. p. 219.

seguridad jurídica. En cuanto a las garantías sociales, su realización requiere que el Estado desarrolle una actividad creadora, con el fin de proporcionar a los sectores más débiles de la sociedad la oportunidad de alcanzar mejores niveles de vida, mediante el acceso al disfrute de los recursos naturales de la nación, a la educación y a la seguridad social. Con la promulgación de la Constitución de 1917 se inaugura la época presente de la evolución de los derechos humanos, la cual comprende, aunque en forma paulatina, la constitucionalización de prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural para los grupos sociales que se asientan en el territorio de la nación.”<sup>10</sup>

La declaración mexicana sobre derechos humanos está contenida en dos partes: en las garantías individuales, y en las garantías sociales.

La Constitución Federal comienza con la declaración de Garantías Individuales, y así se intitula el Capítulo I del Título primero. Podemos decir que ésta es la parte axiológica de la ley fundamental y la base de toda la organización política.

El artículo 1º de la Constitución Federal establece : “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Podemos considerar que este artículo sintetiza la tesis positivista respecto a los derechos humanos. Nosotros sostenemos que la tesis sustentada por el artículo primero es la misma que sustenta todo el constitucionalismo mexicano: que el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos.

---

<sup>10</sup> MADRAZO, Jorge. “Derechos Humanos. El Nuevo enfoque mexicano.” 4ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003. p. 67.



### 1.3. Naturaleza Jurídica.

Han existido y existen criterios diversos y diferentes posiciones doctrinarias sobre la naturaleza y fundamento de los derechos humanos, desde el ***jus naturalismo***, en sus diferentes manifestaciones, hasta el positivismo, al parecer ahora en decadencia, y desde las posiciones basadas en el idealismo filosófico hasta las que resultan de las corrientes materialistas. Sin embargo, puede afirmarse que la concepción iusnaturalista, que es la más conocida afirma, “que el hombre posee derechos y libertades consustanciales a su naturaleza, propios de su calidad de persona, anteriores al Estado y a toda organización política, imprescriptibles e irrenunciables. Estos derechos son atributos de la persona humana y no derivan de la calidad de ciudadano de un Estado.”<sup>11</sup>

Como consecuencia de las anteriores consideraciones, formularé un compendio de los puntos de vista del maestro Alfonso Noriega Cantú, sobre la naturaleza de los derechos del hombre en las siguientes proposiciones; para después pasar a relacionar estos conceptos con los derechos que se derivan de la relación del hombre con la naturaleza y nos llevan a los derechos humanos de la Solidaridad que para el caso son los derechos a un medio ambiente sano.

“1º: El hombre, la persona humana, es, por su propia naturaleza, una sustancia racional libre, autónoma e independiente.

El hombre a diferencia de las demás especies tiene la capacidad de darse cuenta de su propia existencia, es capaz de distinguir los medios de los fines, las causas de los efectos y de relacionarlos entre sí, no actúa por un simple instinto como los animales.

El hombre es una sustancia racional y libre, porque es capaz de decidir, de comprobar la importancia de sus actos y escoger libremente entre dos direcciones, entre dos incitaciones, contradictorias o simplemente diferentes.

---

<sup>11</sup> GUZMÁN CARRASCO, Marco Antonio. Op. cit. p. 96.

- 2º. En virtud de la naturaleza de las cosas la persona humana es un ser eminentemente social, político. El orden natural de las cosas es una sociedad de personas.”<sup>12</sup>

El hombre por su propia naturaleza es un animal social, un animal político, no es concebible su existencia fuera de la sociedad, lo anterior se basa en el orden natural de las cosas, que son las formas de convivencia establecidas por la naturaleza, la cual determina que el hombre para su desarrollo y fin necesita interactuar con otros seres de su especie.

Como enseña Radbruch, la expresión naturaleza de las cosas “significa la materia prima, el material de Derecho, los factores reales de la legislación, dicho en otros términos, los estados naturales, sociales y jurídicos, con que el legislador se encuentra y somete a su reglamentación. En ese sentido son materia de Derecho primordialmente los hechos naturales y también representan algo natural, algo que es, las formas de conveniencia establecidas por la naturaleza misma. En esa virtud, los hechos naturales apuntan ya hacia las preformas sociales de las relaciones jurídicas que constituyen su materia, hacia las relaciones de la vida regulada por el hábito, la tradición, el uso, la práctica o la costumbre. Estas formas previas de regulación jurídica, pasan al Derecho consuetudinario, sin que de él las separe ninguna frontera nítida se conduce con ello a un nuevo grupo de hechos que entran en la materia del derecho; el complejo de las relaciones de la vida; reguladas jurídicamente.”<sup>13</sup>

- “3º. Como consecuencia de su propia naturaleza, la persona debe, necesariamente, desenvolver y perfeccionar su esencia propia; su razón, su libertad y su independencia.”<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> NORIEGA CANTÚ, Alfonso. “Concepto Jurídico y Filosófico de los Derechos del Hombre.” Revista Jurídica de la Universidad Iberoamericana. No. 1 T.I., Julio, 1990. p. 185.

<sup>13</sup> Ibidem. p. 186.

<sup>14</sup> RADBRUCH, Gustavo. “Introducción a la Filosofía del Derecho.” 5ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004. p. 29.

“4º. En virtud de la naturaleza de las cosas, la persona debe desenvolver y perfeccionar, asimismo, un quehacer, una función social; su propia vocación, que se expresa en sus diversos estados de vida (familia, clase, profesión, comunidad política).”<sup>15</sup>

El desarrollo y perfeccionamiento del ser humano, en lo individual trae como consecuencia lógica el desarrollo y perfeccionamiento de la sociedad, mientras más personas logren un mejor desarrollo en lo individual mejor será el desarrollo de la sociedad.

“5º. La sociedad es la unión moral de individuos que tienden hacia su propio fin; por tanto, la finalidad primordial de la sociedad es ayudar a las personas a obtener su perfecto desarrollo individual y social.

6º. El poder, la autoridad política, sirve a las personas a crear un orden jurídico que informe la vida de la sociedad y auxilie a lograr su libre desarrollo, a través del cumplimiento de la vocación natural.”<sup>16</sup>

El estado tiene la obligación de conceder la libertad necesaria para que cada persona pueda alcanzar su propio fin, y otorgue para ello los medios materiales necesarios para el desarrollo de la vida y del espíritu, todo esto dentro de un orden público que regule la convivencia entre los miembros de la sociedad enfocado al bien común.

Todo lo anterior podría condensarse en la definición que sobre la naturaleza jurídica de los Derechos Humanos proponemos.

Los derechos del hombre, las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre

---

<sup>15</sup> Ibidem. p. 30.

<sup>16</sup> Ibidem. p. 187.

desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social.

#### **1.4. Teorías explicativas de los Derechos Humanos.**

La trascendencia que tiene el descubrir y precisar los fundamentos filosóficos o racionales que tienen los derechos humanos va más allá del simple discurso o retórica anodina. Ciertamente, de lo sólidos que sean los argumentos sobre sus fundamentos depende el que se pueda plantear su exigibilidad.

“Al hablar de los fundamentos de los derechos humanos no se trata de palabras vanas, sin sentido práctico. Por el contrario, la defensa y exigencia de los derechos humanos que se hace en el sistema jurídico nace y se inspira previamente en una concepción filosófica de la persona de cuya naturaleza se desprenden ciertos atributos esenciales. De la fundamentación filosófica se deriva su exigencia normativa en el derecho positivo.”<sup>17</sup> Traducido a otras palabras, esto se expresa así: la filosofía discursiva inspira una concepción integral de los derechos humanos, mientras que el sistema jurídico-político los hace vigentes en un tiempo y lugar determinado.

Las diversas concepciones filosóficas en torno al hombre, las distintas ideologías y sistemas políticos imperantes en el mundo, no han sido obstáculo para que la humanidad haya logrado aprobar unánimemente la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Este documento internacional significa la superación de la diversidad filosófica que existe en el mundo para lograr un mismo propósito: acordar una serie de derechos específicos comunes a toda la humanidad. Durante las discusiones que suscitó la elaboración de esta Declaración, un grupo de naciones participantes se expresó de una forma que ilustra todo el problema de la fundamentación de los derechos humanos:

---

<sup>17</sup> BIDART CAMPOS, Germán. “Teoría General de los Derechos Humanos.” 4ª edición, Editorial UNAM, México, 2000. p. 206.

“Estaremos de acuerdo en suscribir y aprobar la Declaración Universal de Derechos Humanos siempre y cuando no se nos pregunte: ¿por qué?”

Efectivamente, es más fácil llegar a un acuerdo sobre una lista específica de derechos, que poder coincidir en las interpretaciones ideológicas y filosóficas sobre el por qué de los mismos. La variedad cultural que impera en un debate de la comunidad internacional así lo demuestra.

Por otro lado, la fundamentación de los derechos humanos debe hacer obligada referencia a la dignidad humana.

Dos corrientes de pensamiento han pretendido explicar los orígenes de los derechos del hombre: el iusnaturalismo y el positivismo.

Para la primera corriente, “la persona humana, según inspiración del derecho natural, es poseedora de ciertos valores inherentes que la norma jurídica sólo se limita a consagrar en los ordenamientos legales. El hecho de que el ordenamiento jurídico positivo no los reconozca, no le quita valor a tales derechos, según esta corriente; el fundamento de ellos es anterior al derecho positivo.”<sup>18</sup>

A este respecto, sostiene Maritain que “los derechos humanos los posee naturalmente el ser humano, son anteriores y están por encima de toda legislación escrita y de acuerdos entre gobiernos; son derechos que la sociedad civil no tiene que otorgar, sino que reconocer y sancionar como universalmente válidos, y que ninguna necesidad social puede autorizar a abolir ni desdeñar, ni siquiera momentáneamente.”<sup>19</sup>

El derecho natural, fundamento del pensamiento iusnaturalista, tiene como uno de sus principios el prescribir: “Haz el bien y evita el mal; inspira a la recta

---

<sup>18</sup> Ibidem. p. 207.

<sup>19</sup> MARITAIN, Jacques. “Los Derechos del Hombre y la Ley Natural.” 4ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2002. p. 89.

razón de la persona mediante valores inscritos en el corazón humano y señala que no fue hecho el hombre para el Estado, sino el Estado para el hombre.”<sup>20</sup>

El ***iusnaturalismo*** es expresión de la escuela escolástica de Tomás de Aquino y del pensamiento neoescolástico español de Francisco Suárez. Sus aportes, también, se inspiran en concepciones originales del cristianismo.

Para el positivismo, los postulados del derecho deben basarse en la investigación científica, la razón. En esta concepción es derecho sólo aquello que ha mandado el poder gobernante por virtud simplemente del que lo manda. En sus fuentes filosóficas considera que los derechos humanos vienen dados por la ley; si un derecho no está en la ley, no es derecho.

El positivismo intenta alejar al derecho de toda influencia de la metafísica: los derechos del hombre son voluntad del legislador. A este pensamiento ha contribuido autores como Comte, Kant y, más recientemente, Kelsen.

Sin embargo, hay diversidad de variaciones y posturas eclécticas de ambas corrientes de pensamiento. Son posturas intermedias que tratan de hacer compatibles ciertos principios del iusnaturalismo y del positivismo. Así, podemos decir que la afirmación de que existen algunos derechos esenciales al hombre en cuanto tal, en su calidad o esencia absolutamente humana, no se puede separar del reconocimiento previo y necesario de un derecho natural; natural en cuanto distinto del positivo y, a su vez, preliminar y fundamental respecto a éste.

### **1.5. Rasgos distintivos de los Derechos Humanos.**

De acuerdo con Carlos Quintana Roldán, “las características que la doctrina jurídica señala para esta serie de derechos tan importantes para el hombre, son:

- a) Generalidad.

---

<sup>20</sup> Ibidem. p. 20.

- b) Imprescriptibilidad.
- c) Intransferibilidad.
- d) Permanencia.”<sup>21</sup>

Los Derechos Humanos son generales porque los tienen todos los seres humanos sin distinción alguna, y son universales porque para estos derechos no caben limitaciones de fronteras políticas, ni las creencias o razas; su esencia los lleva a manifestarse con dicha validez universal.

Son imprescriptibles porque no se pierden por el tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa que de ordinario extinga a otros derechos no esenciales.

También son intransferibles, porque el derecho subjetivo derivado e individualizado que de ellos emana, no puede ser cedido, contratado o convenido para su pérdida o menoscabo.

Son permanentes, porque protegen al ser humano desde su concepción hasta su muerte; porque no tienen valor sólo por etapas o generaciones, sino siempre.

Cabe señalar, que algunos especialistas sobre el tema de Derechos Humanos denominan de manera diferente las características de éstos, aunque no obstante, consideran sus principios fundamentales, además de que los complementan. Tal es el caso de la definición que sobre el particular hace Santiago Nino, quien es citado por Mireille Roccatti en su libro Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México. Al respecto, Santiago Nino nos menciona “que los rasgos distintivos de los Derechos Humanos son fundamentalmente tres, cuya mención servirá para ampliar la idea antes señalada:

---

<sup>21</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., y SABIDO PENICHE, Norma D. “Derechos Humanos.” 3ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003. p. 23.

1. De Universalidad.
2. De Incondicionalidad.
3. De Inalienabilidad.

1. Los rasgos de universalidad se refieren, como su nombre lo indica, a que la titularidad de dichos derechos se encuentra en todos los hombres y los beneficia a todos; su posesión no puede estar restringida a una clase determinada de individuos, como por ejemplo a obreros o amas de casa, ni tampoco pueden extenderse más allá de la especie humana.

La pertenencia a la especie humana es condición suficiente para gozar de los Derechos Humanos, en tanto que otras circunstancias como raza, sexo, inteligencia, edad, son irrelevantes.

2. Los rasgos de incondicionalidad se sustentan en que los derechos fundamentales son incondicionales; es decir, que no están sujetos a condición alguna, sino únicamente a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de dichos derechos.
3. Los rasgos de inalienabilidad se refieren a que los Derechos Humanos no pueden perderse ni transferirse por su propia voluntad, porque son inherentes a la idea de dignidad del hombre; en todo caso, al disponer la persona de sus propios derechos, la norma jurídica establecerá las condiciones para salvaguardarlos.<sup>22</sup>

Además de las anteriores características, las aportaciones más novedosas en torno a la doctrina de los Derechos Humanos agregan otras, como son:

- a) "Su internacionalización.
- b) Su alcance progresivo.

---

<sup>22</sup> NINO, Santiago. Cit. por ROCCATTI, Mireille. "Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México." 2ª edición, Editorial Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México, 2000. p.p. 24 y 25.



c) Su amplitud protectora frente a quienes los puedan violar.”<sup>23</sup>

Se afirma que los Derechos Humanos ha sido un tema que se ha internacionalizado, originado por la gran repercusión que las doctrinas tienen en todos los países, ya sea por voluntad propia o por presión de la conciencia internacional. Esto ha permitido instrumentar mecanismos de protección de estos derechos o integrar en sus ordenamientos internos un conjunto de reformas normativas para lograr tal fin. Así, se han creado Comisiones, Cortes Regionales, Juntas de Defensa, Agrupaciones Civiles y de Ciudadanos, etc., que tienen a su cargo la protección de los Derechos Humanos en una multiplicidad de países.

Esta característica de internacionalización se refleja también en la creciente firma de tratados, convenios, protocolos o pactos que se dan cotidianamente en áreas globales del mundo, en ámbitos regionales de tipo continental, en ámbitos bilaterales, etc.

Otra característica de las recientes tendencias de los nuevos derechos es su progresivo alcance hacia otros niveles no típicamente individuales. El maestro Héctor González Uribe afirma sobre este particular, “que en una nueva perspectiva los Derechos Humanos se deben considerar las necesidades tanto del individuo como de la sociedad, además de no perder de vista el carácter dinámico y cambiante de dichas necesidades.”<sup>24</sup>

Coincidimos con la acertada opinión del maestro González Uribe, toda vez que las cada día, más complejas sociedades contemporáneas generan múltiples fenómenos que en el pasado no se vivieron. Así tenemos, por ejemplo, el narcotráfico, la delincuencia organizada a nivel internacional, la influencia de los medios financieros en todo el acontecer humano, etc., que propician situaciones

---

<sup>23</sup> CARPIZO, Jorge. “Derechos Humanos y Ombudsman.” 2ª edición, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1998. p. 65.

<sup>24</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. “Hombre y Sociedad. El dilema de nuestro tiempo.” 3ª edición, Editorial Jus, México, 2002. p. 84.

inéditas ante las que la sociedad reacciona para establecer nuevos ordenamientos y tratar de contrarrestar los efectos negativos de aquellos fenómenos y de los grupos que los encabezan que han adquirido inusitado poder y dominio sobre la sociedad.

Hemos citado el criterio de varios autores al hablar de las generaciones de los derechos humanos, las que en resumen son:

- a) “De primera generación: típicamente referidas a derechos individuales o de manifestación personal, como la vida, la libertad, los derechos del libre pensamiento y creencias; de respeto domiciliario, etc.
- b) De segunda generación o Derechos de orden social: como los relativos al trabajo, a la protección de grupos o de sectores sociales, etc.
- c) De tercera generación o de cooperación y solidaridad: como son el derecho a la paz, al desarrollo, a vivir con seguridad y protección, a disfrutar de un ambiente ecológicamente sano, el derecho al desarrollo, etc. A estos derechos se les suele denominar también como Derechos Humanos difusos porque no se refieren a alguien en particular, sino a toda la sociedad o a grandes grupos en que se actualiza su protección.”<sup>25</sup>

Existe también una clara tendencia para ampliar la concepción de los Derechos Humanos en cuanto a los sujetos que pueden incurrir en su violación. Tradicionalmente se ha sostenido que solamente puede ser exigible la violación de estos derechos cuando interviene una autoridad pública, sin embargo, las corrientes más actuales agregan a otros sujetos, como pueden ser particulares que actúen por instrucción directa o con la complacencia de las autoridades. Sobre el particular tendríamos a guisa de ejemplo, los casos de los comúnmente llamados madrinas que suelen acompañar indebidamente a los policías y que actúan bajo su complicidad, sin ser autoridades. Se pretende también en la

---

<sup>25</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 24.

actualidad integrar a otros grupos como sujetos violadores de Derechos Humanos, quienes por su amplio poder social (no público, desde luego) imponen sus decisiones casi de manera unilateral y sin fácil defensa de los particulares, como serían las agrupaciones sindicales, las cooperativas de trabajadores, las grandes empresas de servicios (electricidad, teléfonos, correos, etc.), los medios masivos de comunicación, entre otros.

### **1.6. Las tres generaciones de los Derechos Humanos.**

En primer lugar, es necesario afirmar que no debe confundirse un intento de clasificación de los derechos humanos con un criterio favorable a una categorización jerarquizada de éstos o a la aceptación de que poseen, en lo esencial, una naturaleza diferente. Todos los derechos del hombre tienen, por razones ontológicas y materiales, una naturaleza igual, aunque pueden tener caracteres diferentes y distintos sistemas de protección. No es admisible ninguna jerarquización entre ellos ni puede admitirse el reconocimiento de que es lícita la violación y el desconocimiento de una categoría de derechos en base a que es preciso dar preeminencia a otra u otras categorías.

Todos los derechos humanos, cualquiera que sea el tipo a que pertenecen, se interrelacionan necesariamente entre sí, y son individuales e interdependientes, como certeramente lo afirmó la Resolución 32/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Una de las características esenciales del concepto de derechos humanos es “la impresionante expansión de la idea y de su contenido. Esta expansión constante, que podría ser analizada desde diferentes puntos de vista, se ha efectuado en una de sus manifestaciones, en un proceso que ha llevado, histórica y conceptualmente, primero al reconocimiento de los derechos o libertades civiles

y de los derechos políticos; luego de los derechos económicos, sociales y culturales y; por último al, de los derechos llamados de solidaridad.”<sup>26</sup>

La más conocida y usada clasificación de los derechos humanos continúa, como criterio para la misma; el origen histórico de los derechos, ubicándolos por generaciones. Así encontramos derechos a la primera, de la segunda y de la tercera generación.

Los derechos de **la primera generación**, “donde se incluyen los conocidos de manera general como derechos o libertades civiles y los derechos políticos, son producto del triunfo del liberalismo burgués en la Revolución Francesa, plasmándose en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y posteriormente en todos los textos constitucionales de Occidente, como se señaló en el capítulo primero de la presente tesis.”<sup>27</sup>

Son derechos que implican un deber de abstención por parte del Estado, cuya actuación es, en esencia, pasiva, aunque supone no sólo un deber de garantizar el orden público dentro del cual esos derechos pueden ejercerse efectivamente, de manera libre y no discriminatoria, sino también de establecer y mantener las condiciones en que el orden, dentro del cual se ejerce la libertad, exista efectiva y realmente. El titular de estos derechos es el ser humano en el caso de los derechos civiles, y el ciudadano en el caso de los políticos, considerados el hombre y el ciudadano; no como abstracciones autónomas y aisladas, sino como entidades que actúan necesariamente en el complejo de la vida sociopolítica.

Quedan comprendidos en la llamada **segunda generación**, “los derechos de contenidos económico, social y cultural, producto de la crisis del Estado liberal burgués; y el advenimiento de las revoluciones industriales que produjeron la

---

<sup>26</sup> GROSSEPIELL, Héctor. “Estudios sobre Derechos Humanos.” 4ª edición, Editorial Jurídica, Venezuela, 2002. p. 138.

<sup>27</sup> Ibidem. p. 139.

formación de una nueva clase social, opuesta a la burguesía: el proletariado. Mientras que la burguesía funda su fuerza social en la propiedad, el proletariado obtiene su poder y su fuerza del gran número de individuos que la integran y de la cohesión entre los mismos.”<sup>28</sup>

Fruto de la cohesión del proletariado, la cual bien podríamos llamar conciencia de clase, son las primeras reivindicaciones de derechos de contenido económico y social frente a los clásicos derechos individuales, que ante la desigualdad social resultaban negados.

Dos puntos de vista muy divergentes entre sí pretendieron dar respuesta a estas reivindicaciones: por un lado la Iglesia Católica, con la formulación de la doctrina social cristiana en la encíclica *Rerum Novarum*, y por el otro la doctrina comunista de Marx y Engels plasmada en el Manifiesto Comunista.

Sin embargo, el primer texto constitucional que consagró derechos de este tipo fue nuestra vigente Constitución de 1917, a la que siguieron la Constitución Rusa de 1918 y la germana de Weimar de 1919.

Estos derechos económicos, sociales y culturales, implican preceptivamente una intervención activa, un hacer, del Estado o de otras comunidades políticas, para que puedan realizarse.

Requieren asimismo, de un determinado desarrollo interno de los Estados, tanto en lo económico como en lo social, que posibilite la efectiva satisfacción de los derechos. De ahí que se establezca para los derechos de la segunda generación, en el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, en su artículo 2.1, que los Estados:

“...se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas,

---

<sup>28</sup> Idem.

hasta el máximo de sus recursos de que dispongan, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”<sup>29</sup>

Es decir, el compromiso de los Estados se concreta en crear las condiciones de desarrollo necesarias para la cabal satisfacción de esos derechos. Así, el contenido de estos derechos habrá de ser distinto en cada país, de acuerdo con el grado de desarrollo, lo que se relaciona evidentemente con la historicidad de los propios derechos.

Entre los derechos comprendidos se encuentran; el derecho de libertad de enseñanza, igualdad ante la justicia, derecho de huelga, derecho a la libre determinación y el derecho a la libertad de expresión, entre otros.

La Declaración Universal de Derechos Humanos distingue ambos tipos de derechos (artículos 3-21 y 22-27), los primeros están garantizados y protegidos por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y los segundos por el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. En el ámbito americano coexisten la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la Convención Americana de Derechos Humanos que enumera y protege, en principio, los derechos civiles y políticos, remitiéndose, en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales; al Protocolo de Buenos Aires de Reforma de la Carta de la OEA. En Europa junto al Tratado de Roma y a sus Protocolos se sitúa la Carta Social Europea.

En cuanto a los nuevos derechos humanos, derechos de solidaridad o derechos **de la tercera generación** se comenzó a hablar de ellos, como una nueva categoría, en la década de los setenta.

---

<sup>29</sup> DÍAZ MULLER, Luis. “Pacto de Derechos Económicas, Sociales y Culturales.” 2ª edición, Editorial C.N.D.H., Colección Manuales, México, 2000. p. 111.

Fue el Director General de la UNESCO, Karen Vasak, quien calificó a estos derechos como derechos de la solidaridad, en la lección magistral que dictó en la Academia de Derecho Internacional de la Haya, en 1974, expresó:

“Los nuevos derechos humanos podrían denominarse también derechos de solidaridad; puesto que reflejan una cierta concepción de la vida en comunidad, sólo pueden adquirir existencia real mediante los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad; individuos, Estado, entidades públicas o privadas. Así ocurre, por ejemplo, con el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho al agua pura, el derecho al aire puro e incluso el derecho a la paz. En lo que se refiere a estos nuevos derechos humanos, la legislación internacional es aún prácticamente inexistente, e igual sucede, por lo demás, con las legislaciones nacionales: raras son las constituciones escritas que incorporan uno u otro de estos nuevos derechos humanos, aunque existan propuestas en tal sentido.”<sup>30</sup>

En 1978 la UNESCO convocó a una reunión de expertos sobre los derechos del hombre, las necesidades humanas y la instauración de un nuevo orden económico internacional que estudió profundamente esta cuestión.

El informe de esta reunión, redactado por el Sr. Peter O'Brien, dice en sus párrafos 237 y 238:

“La evolución de los derechos humanos ha estado siempre ligada a las necesidades de los pueblos y de las sociedades. Los derechos humanos que podemos llamar de la primera y de la segunda generación, es decir, los derechos civiles y políticos, sociales y culturales, reflejan las preocupaciones relativas a la situación del individuo y su lugar en la sociedad, tanto desde el punto de vista político como desde el económico.”<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Cit. Por GROSS ESPIELLI, Héctor. Op. cit. p. 34.

<sup>31</sup> Ibidem. p. 35.

Los derechos humanos de la primera generación son derechos atributos (porque se pueden oponer al Estado), y los de la segunda generación son derechos de acreedor (porque se pueden exigir al Estado). Los derechos de la primera y segunda generación se basan en la idea subyacente de un cierto conflicto, en que la colisión de intereses entre individuos y grupos puede estar íntimamente relacionada con violaciones de derechos. Los derechos de la tercera generación, que comprenden el derecho al desarrollo, a la paz, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a la posesión del patrimonio común de la humanidad, se fundan esencialmente en la idea de la solidaridad entre los hombres. Como esos derechos traducen una determinada concepción humana de la vida en comunidad, sólo pueden adquirir existencia real mediante los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad: individuos, Estados, otras entidades públicas o privadas.

Es evidente que la idea de la solidaridad no se aplica exclusivamente a los derechos de la tercera generación; ni se podrían concebir los de la primera y la segunda generaciones sin un mínimo de solidaridad. No obstante, la solidaridad constituye el núcleo mismo de los derechos de la tercera generación, que carecerían de contenido sin la existencia de un esfuerzo común. La división de responsabilidades y las obligaciones vinculadas a la solidaridad desempeñan un papel primordial en los debates sobre la paz o sobre el patrimonio común de la humanidad, ya que, si no se aceptan y asumen activamente estas responsabilidades, comunes, dichos derechos no se observarán con carácter general.

El artículo 22 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, por ejemplo, hace hincapié en el deber de solidaridad: “para que todos puedan gozar de los derechos, es preciso que todos acepten sus responsabilidades.”

La calificación de los derechos de esta tercera generación como derechos de solidaridad, se efectúa al saber que la solidaridad social es un elemento



necesario e integrante de cualquier sistema dirigido a hacer posible la vigencia de todos los derechos humanos.

“La totalidad de los derechos del hombre son derechos del ser humano que vive en sociedad y todos ellos requieren para su existencia real un medio social y político solidario, un orden en el que se equilibren derechos y deberes entrelazados y sustentados por y en la solidaridad social. Pero esto es así, sin perjuicio de que se reconozca como cierto que algunos derechos, como los llamados de La tercera generación, pueden requerir, para su existencia, de este elemento de solidaridad con un grado de mayor intensidad que otros derechos humanos.”<sup>32</sup>

Esta precisión nos lleva a un extremo que, todavía hoy, no ha sido estudiado con relación a estos derechos.

En efecto, se ha dicho, como ya vimos, que mientras los derechos civiles y políticos suponen en lo esencial un deber de abstención del Estado, los económicos, sociales y culturales implican un hacer estatal que brinde los servicios, las prestaciones y los medios necesarios para que puedan existir. Los derechos de la tercera generación combinan ambos elementos, ya que requieren un no hacer de la autoridad a efectos de no inhibir su libre ejercicio, pero necesitan también de un hacer estatal (políticas de desarrollo, de paz, de defensa del medio ambiente, etc.).

Sin embargo, existe también una acción de la Comunidad Internacional, ya que no puede haber desarrollo, ni protección del medio ambiente, ni paz, ni reconocimiento del patrimonio común de la humanidad, ni por consiguiente vigente efectiva de estos derechos de la tercera generación, sin una acción internacional correlativa.

---

<sup>32</sup> GROSS ESPIELLI, Héctor. Op. cit. p. 140.

Este necesario internacionalismo de los derechos de la tercera generación, problema distinto de la cuestión de la protección internacional de los derechos humanos encarada aún hoy con referencia a las primeras dos categorías de derechos es un aspecto prácticamente inédito del análisis de los llamados derechos de la solidaridad. Planteamos el problema, dejándolo abierto a necesarios estudios y análisis futuros.

Los derechos de la tercera generación pueden caracterizarse por el hecho de que son al mismo tiempo derechos individuales, cuyos titulares son los individuos, y derechos colectivos, que pueden tener como titulares a otros sujetos de derechos, como el Estado, los pueblos y las organizaciones internacionales.

Germán Bidart Campos, nos dice: “La tercera generación de derechos, sin extravíar la noción de subjetividad de los derechos del hombre, la rodea más intensamente de un contorno supraindividual o colectivo, porque lo que en ese conjunto de derechos se formula como tales muestra el carácter compartido y concurrente de una pluralidad de sujetos en cada derecho de que se trata. No es por ejemplo como en el derecho a la vida, en el que por más que digamos que cada hombre es titular de él y que todos los hombres lo son de un mismo derecho, éste aparece nítidamente perfilado como propiamente suyo de cada quien; en mi derecho a la vida no hay concurrencia de otro titular, que separadamente tiene el suyo. En cambio, si tomamos al azar un derecho que suele ahora colocar en la tercera generación, como es el derecho a la preservación del medio ambiente, hay que decir que todos los hombres que viven en un mismo ámbito (ciudad, región, etc.), tienen subjetivamente ese derecho, pero como el bien a proteger es común, el derecho personal de cada uno y el de todos, forma una titularidad que, aún cuando es subjetiva de cada sujeto, uno por uno, es a la vez compartida por esa pluralidad en la sumatoria de un interés común.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> BIDART CAMPOS, Germán. Op. cit. p. 197.

A diferencia de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, que están reconocidos y garantizados por normas del Derecho Interno y de Derecho Internacional, los de la tercera generación carecen aún, salvo unos cuantos ejemplos excepcionales, de regularización normativa. Lo cual será objeto de análisis más adelante en el capítulo correspondiente.

Sin embargo, los derechos de la tercera generación, conceptualmente responden, a realidades objetivas de nuestra época, y su tipificación es la consecuencia de necesidades fundamentales de hoy.

Pero todavía el Derecho, tanto Interno como Internacional no ha completado el proceso dirigido a su definición, reconocimiento y garantía. Este proceso normativo ya se ha iniciado y el apoyo y la comprensión que la Doctrina ha mostrado al respecto, constituyen factores de estímulo y aceleración.

Por último, para confirmar lo anterior, el profesor Wil D. Verwey, en un Seminario de las Naciones Unidas que se celebró en Ginebra del 30 de junio al 11 de 1980, declaró: "En la consideración de la naturaleza de esta probable nueva generación de derechos humanos o derechos de solidaridad, es importante precisar algunos extremos, ya que de las conclusiones a que se llegue en este análisis depende su admisibilidad y la generación de su reconocimiento."<sup>34</sup>

Concluiremos el presente capítulo con unas palabras que a nuestro juicio aplican plenamente aplicables al caso: El jurista no sólo ha de comprobar y exponer el Derecho establecido: en los períodos en que el derecho se forma, es indispensable que plantee los problemas correctamente, para contribuir a que los resuelvan correctamente, y que se dé cuenta de las consecuencias jurídicas de las situaciones ya creadas, cuyo alcance se debe medir.

---

<sup>34</sup> VERWEY, Wil. Cit. Por BIDART CAMPOS, Germán. Op. cit. p. 197.

### **1.7. Sistemas de protección de los Derechos Humanos.**

El sistema jurídico mexicano presenta un conjunto de instituciones y mecanismos legales que tienen como finalidad hacer vigentes y en su caso defender el estricto apego de las autoridades al respeto de los Derechos Humanos, tanto en el orden federal, como en asuntos de tipo local y municipal.

Igualmente cabe aclarar que esta gama de instituciones defensoras de Derechos pueden ser de tipo jurisdiccional, o no jurisdiccionales; o aún más, también pueden ser de orden no gubernamental, promovidos por la sociedad civil, como son una multiplicidad de centros, agrupaciones, asociaciones civiles, juntas vecinales, uniones de ciudadanos, etc., que luchan por la vigencia de estos Derechos fundamentales de la dignidad humana.

Por lo anterior es importante destacar, aunque de manera muy resumida, el panorama que presenta la legislación del país sobre esta sensible materia de la vida social y jurídica de la nación.

“El juicio de Amparo. México cuenta en su estructura legal con un extraordinaria y ampliamente reconocida instancia de salvaguarda de los Derechos Humanos en el orden jurisdiccional, que es el Juicio de Amparo.”<sup>35</sup>

Sin embargo, debemos reconocer que por la vía del amparo no existe una revisión judicial plenamente eficaz de todos los actos administrativos y de gobierno, en virtud de que se presentan restricciones de carácter constitucional, legislativas y jurisprudenciales, que dan base a que el particular se encuentre, en ocasiones, desprotegido frente a la administración pública por no ser procedente, en ciertas circunstancias, la utilización de la vía de amparo.

También debe tomarse en cuenta que el Juicio de Amparo ha ido, poco a poco, transformándose en un proceso muy técnico y complicado, por ende muy

---

<sup>35</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 68.

costoso para el ciudadano común. Los diversos tipos de Amparos, los difíciles y complicados escritos de agravios, alegatos y otras promociones procesales, han hecho que este instrumento protector de garantías, haya perdido eficacia y prontitud en los casos urgentes de violaciones de Derechos Humanos, lo que ha dado como consecuencia que el Amparo se haya vuelto verdaderamente oneroso para quien lo promueve.

Por lo anterior, el sistema jurídico mexicano ha propiciado la creación de mecanismos alternativos más ágiles, menos complicados y sobre todo gratuitos, para la protección rápida, eficaz y oportuna de las garantías fundamentales de los habitantes del país.

“Otras instituciones e instrumentos establecidos en las leyes mexicanas para buscar una adecuada defensa de los Derechos Humanos en cuanto a las posibles violaciones que se den a ellos por autoridades administrativas, ya del orden federal, como local, han sido los tribunales de carácter contencioso administrativo.”<sup>36</sup>

Por cuanto hace al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional especializado en impartir justicia administrativa, en forma rápida, ágil, eficaz y gratuita, al alcance de todos los ciudadanos, para el efecto de que éstos puedan reclamar los actos de las autoridades administrativas de la Capital de la República, que consideren ilegales y arbitrarios

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un Tribunal formalmente administrativo, pero materialmente jurisdiccional, dotado de plena autonomía, independientemente de cualquier autoridad administrativa y los efectos de su sentencia son de anulación, ya que no cuenta con plena jurisdicción para hacer efectivos sus fallos.

---

<sup>36</sup> Ibidem. p. 70.

El Tribunal conoce de todos aquellos actos, omisiones o resoluciones de las autoridades del Distrito Federal en los que se alegue incompetencia de la autoridad; incumplimiento u omisión de las formalidades legales; violación de la Ley, arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Otros mecanismos de orden no jurisdiccional que también son sistemas de protección de los Derechos Humanos, lo constituyen la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones Locales. Con objeto de que la estructura jurídica mexicana tuviera mecanismos de tipo Ombudsman para lograr una ágil, rápida y eficaz defensa de los Derechos Humanos frente a las violaciones que puedan presentarse por las autoridades administrativas ya federales o locales, se ha creado, con base en el artículo 102 de la Constitución General de la República, las Comisiones respectivas, tanto la de carácter nacional, como en su caso las de los Estados.

Las Comisiones de Derechos Humanos, no obstante el corto tiempo que ha operado en el país, cuentan ya con una amplia aceptación de la ciudadanía, porque si bien es cierto que resta mucho por hacer en la defensa de los Derechos Humanos a lo largo del país, tanto la Comisión Nacional como las de los Estados han dedicado esfuerzos constantes en esta salvaguarda. Las recomendaciones dictadas por ellas son ejemplo de este esfuerzo, su difusión en el territorio nacional hace concebir esperanzas de que en un futuro cercano estas Comisiones habrán de jugar un papel todavía más significativo en la protección de los Derechos Humanos en toda la República.

En un análisis integral de las instituciones protectoras de derechos dentro del sistema jurídico mexicano, no pueden dejarse de mencionar una serie de instancias administrativas que tienen a su cargo la defensa de los derechos de la población en determinado tipo de relaciones jurídicas o que brindan especial protección a sectores poco favorecidos de la sociedad, como son los indígenas, los campesinos, los trabajadores asalariados, los menores de edad y los

discapacitados, los ancianos y algunos otros grupos que requieren de un tipo de defensa particularizada por su situación social. Dentro de esta amplia gama de organismos administrativos se cuenta, a nivel federal, entre otros, con la Procuraduría del Consumidor, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajador Burocrático, el Instituto Nacional Indigenista.

A nivel local se pueden citar las Procuradurías de Defensa del Trabajo de cada uno de los Estados, las Defensorías de Oficio en materia civil y penal de los Estados, Procuradurías de Defensa de la Familia y de los Menores (Hidalgo), el Instituto Estatal de la Mujer (Guerrero), y otros más de este tipo.

En el Distrito Federal también existen algunos de estos organismos administrativos defensores de Derechos, como es el caso de la Procuraduría Social, la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, así como otras instancias protectoras de Derechos con los que cuentan las dependencias internas del gobierno del Distrito Federal, como es la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y en lo Civil de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quien tiene una oficina de asesoría legal para la ciudadanía en estas materias. Además, la Procuraduría General de Justicia de la Capital de la República cuenta actualmente con una Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a la Ciudadanía, a más de una Dirección General de Derechos Humanos.

## CAPÍTULO II

### 2.- ORGANISMOS DE DEFENSA A NIVEL MUNDIAL

El movimiento de protección de derechos humanos en el ámbito universal se inicia, como antes lo apuntamos, en forma intensa en 1945 al estipularse, en la Carta de la ONU, como uno de sus objetivos básicos, la promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, idioma, color o de cualquier otra índole. Dentro de la importante labor de la ONU en la materia, está la Declaración Universal antes mencionada además de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1996, instrumentos de los que trataremos a continuación.

Las frecuentes guerras y divergencias que caracterizaron el surgimiento del mundo moderno, acentuaron los conflictos sociales tanto por cuestiones de tipo militar, como de orden religioso o económico. En ese contexto se hicieron presentes algunos precedentes del Derecho humanitario, paralelamente al surgimiento del Derecho Internacional.

Podemos citar, entre otros antecedentes, la doctrina de la intervención humanitaria planteada por Vitoria y Hugo Grocio en los siglos XVI y XVII que reconocía como legítimo el uso de la fuerza para detener el maltrato que los Estados infligieran a sus propios ciudadanos, si se presentaban situaciones de brutalidad a gran escala, que fuera considerada de **lesa humanidad**, por sus graves consecuencias que sacuden la conciencia internacional.

“Surgió así en Europa un período histórico de protección no sistemática de los Derechos Humanos, especialmente con esfuerzos orientados a garantizar la libertad religiosa y a prohibir discriminaciones derivados de las creencias de los diversos grupos sociales. Ejemplo de este tipo de disposiciones los tenemos, entre otros, en el Tratado de Westfalia (1648) que reconoció los derechos de los protestantes en Alemania; el Tratado de Oliva (1660) a favor de migrantes católicos romanos en Livonia, cedido por Polonia a Suecia; el tratado de Ryswick



(1697) que otorga protección a los católicos en territorios cedidos por Francia a Holanda; y el Tratado de París (1763) entre Francia, España y Gran Bretaña, a favor de los católicos romanos en los territorios canadienses cedidos a Francia.”<sup>1</sup>

A efecto de puntualizar específicamente lo anotado, es preciso señalar lo siguiente.

### **2.1. Sistema Europeo.**

No queremos iniciar este inciso, sin antes hacer referencia de algunos instrumentos históricos que contribuyeron a la defensa de los Derechos Humanos en este continente, así tenemos que:

El histórico Congreso de Viena (1815) amplió la protección de las minorías étnicas y religiosos más allá de la sola órbita de las creencias religiosas, bajo principio de mayor contenido igualitario general.

Sin duda el precedente más significativo del Derecho humanitario lo encontramos en la Convención de Ginebra de 1864 en materia de trato a prisioneros y heridos de guerra, así como la debida protección al personal médico y centros hospitalarios en la atención de lesionados de guerra. Esta Convención fue seguida por la Tercera Convención de la Haya en 1899, que extendió la protección a las fuerzas navales.

La debida actualización de esos antiguos tratados y su modernización está codificada actualmente en las Cuatro Convenciones de Ginebra y los dos Protocolos adicionales de éstas.

“Igualmente podemos citar en esta materia, el Tratado de Berlín de 1878 que otorgó protección a algunos grupos religiosos que recibían tratos vejatorios en

---

<sup>1</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 189.

diversos países europeos. Este Tratado sirvió como modelo para la legislación de protección a las minorías que adoptó posteriormente la Liga de las Nacionales.”<sup>2</sup>

Después de esta breve referencia se puede decir que el Sistema Europeo de Defensa de los Derechos Humanos “surge básicamente de dos instrumentos jurídicos como son el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aprobado en la ciudad de Roma el 4 de noviembre de 1950; así como la Carta Social Europea, aprobada en la ciudad de Turín el 18 de octubre de 1961.”<sup>3</sup>

El primero de estos instrumentos, una vez ratificado por la mayoría de los países europeos, entró en vigor en el año de 1953. Sin duda, la devastación y las masacres ocurridas en la Segunda Guerra Mundial hicieron reflexionar a la conciencia europea para prevenir y evitar nuevas atrocidades. “En esta Convención se garantizan, para ser protegidos por los Estados miembros, una serie de derechos como son: el derecho a la vida, la prohibición de torturas, penas y tratos inhumanos, la proscripción de la esclavitud, los trabajos forzados y la servidumbre; el derecho a un debido proceso; el respeto a la vida privada y a la familia; la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia; la libertad de pensamiento y de religión; la libertad de expresión; el derecho de libre reunión y asociación; la prohibición de la discriminación por cualquier causa, y otros más de este tipo.”<sup>4</sup>

Prevé la Convención Europea la creación de una Comisión, así como de un Tribunal de Derechos Humanos. La Comisión se compone de un número de miembros igual al de las partes contratantes, quienes serán designados por los Estados miembros. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se compone por Magistrados elegidos por la Asamblea Constitutiva de una lista de personas

---

<sup>2</sup> Ibidem. p. 190.

<sup>3</sup> Ibidem. p. 194.

<sup>4</sup> BUERGENTHAL, Tomás. “Derechos Humanos Internacionales.” 2ª edición, Editorial Gernika, México, 2000. p. 45.

presentadas por los miembros del Consejo de Europa, al deber gozar los candidatos de la más alta consideración moral y se deben reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de sus funciones judiciales o ser jurisconsultos de reconocida competencia.

Los miembros de este Tribunal duran en su encargo nueve años y pueden ser reelectos. Esta Corte ha sido un precedente importante en la protección de los Derechos Humanos, toda vez que ha generado un acervo jurisprudencial amplio, con criterios válidos en la interpretación de una multiplicidad de asuntos que se le han planteado sobre violaciones a Derechos Humanos.

A su vez, la Carta Social Europea aprobada en la ciudad italiana de Turín el 18 de octubre de 1961, precisa “un conjunto de derechos sociales que deben ser respetados por los Estados miembros europeos. Los derechos que enumera son: el derecho al trabajo, las condiciones equitativas de carácter laboral; la seguridad y la higiene en el trabajo; la remuneración equitativa del salario; el derecho de los trabajadores a sindicalizarse; el derecho de los sindicatos a las negociaciones colectivas; la protección especial de las mujeres en los casos de maternidad; la orientación y formación profesional; la asistencia social y médica; el beneficio de los servicios sociales y otros más.”<sup>5</sup>

Cuenta con un apartado en donde reconoce los derechos de los discapacitados; de la familia; de los niños y jóvenes; de los migrantes y de la protección a otros grupos minoritarios.

Se establece un Comité de Ministros del Consejo de Europa como órgano que encabeza los trabajos de esa organización y quien conoce de los informes que en estas materias deben rendir los Estados respectivos. Igualmente, presentan informe ante este Comité importantes organizaciones de trabajadores, así como patronales sobre la actualidad y realidad de sus respectivos países. El

---

<sup>5</sup> Ibidem. p. 46.

Comité suele dirigir recomendaciones a las partes, se debe tener como base el examen de los informes, así como las opiniones de juristas o expertos, sobre todo cuando se trata de controversias entre aquellas organizaciones.

## **2.2. Sistema Interamericano.**

Durante largo tiempo correspondió solamente al sistema jurídico interno de cada país la garantía y protección de los Derechos Humanos. Si bien existían algunos convenios y costumbres internacionales cuya materia regulaba diversos aspectos humanitarios, éstos eran pocos y de escaso alcance.

“En 1920, con la fundación de la Liga de las Naciones, precedente de la ONU, poco se avanzó en cuanto a una efectiva protección de los Derechos Humanos. No obstante, los artículos 22 y 23 del Pacto versaban sobre el desarrollo de los Derechos Humanos y daban cabida también a la emisión y promoción de disposiciones de protección laboral para hombres, mujeres y niños. El propio año de 1920 se fundó la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que sobrevivió a la Liga de las Naciones y que actualmente se encuentra integrada a la ONU como organismo especializado en promover y vigilar el cumplimiento de las normas laborales internacionales.”<sup>6</sup>

Estos antecedentes se diferencian de la moderna concepción de los Derechos Humanos, a decir de Buergenthal en que “...la legislación moderna de los derechos humanos internacionales precisa que en la actualidad los seres humanos individuales, poseen derechos internacionalmente garantizados como individuos de la especie humana y no solamente como ciudadanos de algún Estado en particular.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Jesús. “La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional.” 2ª edición, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Editorial UNAM, México, 1990. p. 76.

<sup>7</sup> BUERGENTHALL, Tomás. Op. cit. p. 45.

Una vez concluida la Segunda Guerra Mundial y debido a sus desastrosas consecuencias se hizo necesario transformar la estructura de la Liga de las Naciones Unidas (ONU) en 1945 y dar cabida también a las bases de protección internacional de los Derechos Humanos. En efecto tanto en el proemio de su Carta constitutiva, como en su articulado, se establecen principios fundamentales para dicha protección.

El artículo 1° de la Carta de la ONU precisa:

“Artículo 1. Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos; y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales y de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo de respeto a los Derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, ideología o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> DÍAZ MULLER, Luis. Carta Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas. Op. cit. p. 201.

Con base en esos principios, la ONU formuló y promulgó el 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que significa el primer instrumento completo de derechos humanos que ha sido proclamado por una organización internacional universal.

Resulta importante precisar que esta Declaración, como en general los instrumentos internacionales con calidad meramente declarativa, no tiene la naturaleza de un tratado, o convención, por ende por sí misma no cuenta con obligatoriedad legal. En tal contexto su objetivo es el de establecer una interpretación común de los derechos humanos y las libertades fundamentales a que se refiere la Carta de la ONU, y de esa manera ser la norma orientadora común de todos los pueblos y naciones.

Sobre esta Declaración Universal afirma Buergenthal que “...(ella) se inscribe, junto con la Carta Magna inglesa, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, como un hito en la lucha de la humanidad a favor de la libertad y la dignidad humana. Su deuda con estos admirables documentos es indudable.”<sup>9</sup>

De manera resumida, podemos afirmar que la legislación internacional moderna de Derechos Humanos es un fenómeno posterior a la Segunda Guerra Mundial. De esta manera tanto la Carta de la ONU (1945), como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), a más de las dos Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos, que son el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, así como los dos Protocolos Facultativos del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos, son los instrumentos internacionales fundamentales que han dado cabida a una amplia legislación sobre Derechos Humanos en el orden internacional.

---

<sup>9</sup> BUERGETHAL, Tomás. Op. cit. p. 58.

Además de estos instrumentos que consideramos centrales en la defensa internacional de los Derechos Humanos, existen un amplio número de declaraciones, convenciones, tratados y pactos sobre aspectos específicos de definiciones y defensa de los Derechos Humanos, como son sobre cuestiones de atención a los niños, los ancianos, las mujeres, los trabajadores, asuntos de tortura, discriminación, desaparición forzada, pena de muerte, sistemas penitenciarios, derecho al desarrollo, cuestiones ecológicas, protección de la salud, etc.

Adelante se proporciona un listado de las principales declaraciones y tratados de la materia. También se hacen algunos comentarios sobre los más significativos de ellos.

La propia Organización de las Naciones Unidas cuenta con un Alto Comisionado de Derechos Humanos, un Centro de los Derechos Humanos, y una Comisión de Derechos Humanos, a más de una Comisión sobre la Condición de la Mujer.

La oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos fue creada en 1994 por resolución 48/141 del 7 de enero de ese año, de la Asamblea General. Se trata del funcionario de la ONU con la principal responsabilidad en la materia, bajo la dirección inmediata del Secretario General de la Organización.

Las funciones del Alto Comisionado se encuentran enunciadas en el punto 4. (f) del acuerdo de su creación, destacándose las siguientes:

- a) “Desempeñar un papel activo para eliminar los obstáculos del momento y para enfrentar los retos de la plena realización de todos los derechos humanos;
- b) Prevenir que no continúen las violaciones de los Derechos Humanos en las áreas del mundo en que se den;
- c) Realizar visitas a los diversos países del mundo para observar sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos;

- d) Elaborar informes detallados sobre la situación de los Derechos Humanos en las diversas regiones del planeta, para conocimiento del Secretario General y de la Asamblea;
- e) Supervisar y dirigir las actividades del Centro de los Derechos Humanos, que opera como Secretaría especializada de la ONU en esta materia.

El Alto Comisionado cuenta dentro de la estructura de la ONU con un nivel destacado de orden ejecutivo, con rango de Subsecretario General y se le considera como el responsable principal de las tareas de la Organización en cuanto a la protección y vigilancia de los Derechos Humanos en todo el mundo.”<sup>10</sup>

A manera de resumen, se puede decir que desde la conferencia Interamericana sobre problemas de Guerra y Paz celebrada en México en 1945, los países participantes se pronunciaron, por la resolución XL, a favor de un sistema internacional de protección de derechos humanos al encomendar al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre, misma que tres años más tarde iba a ser aprobada en Bogotá, durante la Novena Conferencia Internacional Americana.

Dicha declaración es un documento enunciativo de derechos y deberes del hombre a nivel regional americano, aunque es muy similar a la Declaración Universal, fue firmada unos meses antes (2 de mayo de 1948), la supera al enunciar no sólo los derechos, sino también los deberes del hombre, ya que es innegable la correlación entre ellos.

“En la misma conferencia de Bogotá fue firmada el 30 de abril, dos días antes que la Declaración Americana, la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Americanos (OEA) que es, al igual que el Consejo de Europa, un organismo regional americano que establece como uno de sus propósitos

---

<sup>10</sup> Cit. Por QUINTANA ROLDÁN, Carlos y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p.p. 192 y 193.



consolidar dentro del marco de las constituciones democráticas un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.”<sup>11</sup>

Basándose en el sistema europeo, los países miembros de la OEA firmaron el 22 de noviembre de 1969 la Convención Americana de Derechos Humanos en San José Costa Rica, en la que se crearon dos órganos que se encargarían de la promoción y defensa de los derechos del hombre: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

Previamente a la Convención se había creado en 1960, una comisión cuya tarea principal fue promover la observancia de tales derechos en América. Esta Comisión cumplió su función hasta que la Comisión creada por la Convención entró en funciones en 1978.

“La Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye la culminación del sistema americano de protección de los propios derechos, el cual se inspiró en los lineamientos fundamentales del modelo europeo, en cuanto a los órganos encargados de la tutela judicial de los propios derechos fundamentales, ya que se encomienda dicha tutela a la Comisión y a la propia Corte Interamericana, la primera como un órgano de instrucción de las reclamaciones individuales, que no pueden plantearse directamente ante la Corte.”<sup>12</sup>

El sistema americano, en virtud de la diversa situación económica, política, social y cultural del continente, y particularmente de Latinoamérica, estableció modalidades peculiares de gran importancia, que se derivaron de la experiencia de la protección de los Derechos Humanos en nuestra región, especialmente a través de la valiosa experiencia de la Comisión, la que como se señaló

---

<sup>11</sup> DÍAZ MULLER, Luis. “Carta Constitutiva de la OEA.” 2ª edición, C.N.D.H. Editorial Colección de Manuales, México, 1999. p. 35.

<sup>12</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. “Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos.” 5ª edición, Editorial C.N.D.H., México, 2000. p. 318.

anteriormente, fue creada y funcionó activamente dos décadas anteriores al establecimiento de la Corte y por ello con antelación a la aprobación y entrada en vigor de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por razones de espacio no hacemos referencia a la organización y competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y sólo nos referimos a la misma en cuanto a su intervención en el procedimiento previo y en su actuación ante la Corte, pero sí consideramos necesario destacar que la dinámica actuación de la citada Comisión ha sido muy fructífera, tanto en cuanto a la tramitación de las reclamaciones individuales como en la investigación de las violaciones colectivas de los Derechos Humanos. Por otra parte, la Comisión se extendió en la práctica sus funciones tutelares, que después fueron reconocidas en las modificaciones sucesivas a su primer estatuto de 1960 y especialmente en el actual de octubre de 1979, y en su Reglamento que elaboró la propia Comisión en 1980, reformado en 1985.

Como lo sostiene acertadamente el conocido internacionalista mexicano, y por varios años miembro y presidente de la citada Comisión Interamericana, profesor César Sepúlveda, “la propia Comisión ganó sus espuelas poco a poco y merecidamente, obtuvo el respeto de los Estados de la organización regional misma, a pesar de los obstáculos naturales y de los elementos adversos que militaron en su contra. Con lo que se confirmó el fenómeno de lo que se califica, desarrollo funcional, de los organismos internacionales,”<sup>13</sup> un ejemplo evidente de lo que el destacado jurista y juez de la Corte Interamericana, Pedro Nikken, califica “como desarrollo progresivo de la protección de los Derechos Humanos.”<sup>14</sup>

“La Corte Interamericana de Derechos Humanos fue creada en el capítulo VIII (artículos 52-69) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, la que

---

<sup>13</sup> SEPÚLVEDA, César. “La Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.” 3ª edición, Editorial, UNAM, México, 1993. p. 147.

<sup>14</sup> Ibidem. p. 148.

entró en vigor el 18 de julio de 1978, al ser ratificada por 11 Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, en los términos del artículo 74.2, de la propia Convención. El Estatuto de la Corte Interamericana fue adoptado por la Asamblea General de la OEA en su noveno periodo de sesiones celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979, con vigencia a partir del primero de enero de 1980. La propia Corte se instaló en la ciudad de San José, Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979 y aprobó su primer reglamento en su tercer periodo de sesiones, celebrado del 30 de julio al 9 de agosto de 1980. El segundo reglamento fue adoptado en la vigésima tercera sesión regular que tuvo lugar del 9 al 18 de enero de 1991 y entró en vigor el primero de agosto del mismo año.”<sup>15</sup> Por lo tanto, a los casos en trámite presentados con anterioridad al mes de agosto, todavía se aplica el reglamento anterior. Este nuevo reglamento simplifica y abrevia el procedimiento como se señalará más adelante.

“La Corte Interamericana se compone de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de Derechos Humanos y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las altas funciones judiciales, conforme a la ley del Estado del que sean nacionales o de aquel que los postule como candidatos. No puede haber más de un miembro de la misma nacionalidad (artículo 52 de la Convención y 4 del Estatuto).”<sup>16</sup>

Los jueces son designados en votación secreta por mayoría absoluta de votos de los Estados de la Convención en Asamblea General de la OEA, de una lista propuesta por esos mismos Estados, los que pueden presentar hasta tres candidatos, que sean nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro miembro de la Organización. El cargo dura seis años y los jueces sólo pueden ser reelegidos una vez (artículos 53 y 54 de la Convención y 5 a 9 del Estatuto).

---

<sup>15</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. p. 456.

<sup>16</sup> Ibidem. p. 457.

No obstante que esta materia ha sido objeto de discusiones doctrinales, la Convención siguió el ejemplo de la Corte Interamericana de Justicia y estableció el sistema de jueces ad hoc, de acuerdo con el cual, el juez que sea nacional de alguno de los Estados partes en el caso sometido a la Corte, conserva su derecho a conocer del mismo. En caso de excusa, ese Estado u otro Estado parte en el asunto que no cuente con un juez nacional, puede designar una persona de su elección para que integre la Corte.

En el supuesto de que entre los jueces que conozcan una controversia, ninguno fuera de la nacionalidad de los Estados partes, cada uno de ellos podrá designar un juez ad hoc, pero si varios tuvieran un mismo interés en el caso, se considerarán como uno solo para el efecto de la designación. Estos jueces especiales deben reunir las cualidades señaladas para los titulares (artículos 55 de la Convención, 10 del Estatuto, 17 del Reglamento anterior y 18 del nuevo).

También se pueden designar jueces interinos por los Estados partes de la Convención, en una sesión del Consejo Permanente de la OEA, a solicitud del presidente de la Corte, cuando sea necesario preservar el quórum, (artículo 6, inciso 3, y 19 inciso 4, del Estatuto, 16 del Reglamento anterior y 17 del nuevo). El quórum para las deliberaciones de la Corte Interamericana es de cinco jueces (artículos 56 de la Convención y 23, inciso 1, del Estatuto). Las decisiones se toman por mayoría de los jueces presentes, con el voto de calidad para el presidente (artículos 23, inciso 2 del Estatuto y 15, incisos 3 y 4 del Reglamento).

“Los jueces de la Corte Interamericana eligen entre ellos al presidente y vicepresidente, por el plazo de dos años. El segundo sustituye al primero en sus ausencias temporales y ocupa su lugar en caso de vacancia. En el último caso, la Corte designará un vicepresidente que reemplazará al anterior por el resto de su mandato. El mismo procedimiento se sigue cuando el propio vicepresidente deje de formar parte de la Corte o renuncie antes de la expiración normal de sus funciones. El presidente dirige el trabajo de la Corte, la representa, ordena el trámite de los asuntos que se sometan al tribunal y dirige sus sesiones (artículos

12 del Estatuto y 3 a 5 del Reglamento). Además, se estatuye una Comisión Permanente integrada por el presidente, el vicepresidente y un juez nombrado por el primero. Dicha Comisión ayuda y asesora al presidente en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de que la Corte pueda designar otras comisiones para tratar temas especiales, las que en caso de urgencia podrán ser nombradas por el presidente (artículos 6.1 del Reglamento anterior y 6 del nuevo).<sup>17</sup>

También existe una secretaría, cuyo titular es designado por la Corte por un periodo de cinco años y podrá ser reelegido. El secretario deberá poseer los conocimientos jurídicos y la experiencia requeridos para ejercer las funciones del cargo y tener conocimiento de los idiomas de trabajo del Tribunal. Además, el Secretario General de la OEA nombra un secretario adjunto en consulta con el titular, el que auxilia a este último en sus funciones y lo suple en sus ausencias temporales (artículo 14 del Estatuto, 72 a 102 del Reglamento anterior y 7 a 10 del nuevo).

La Corte celebra dos periodos ordinarios de sesiones al año, uno al comienzo de cada semestre, en las fechas en que el Tribunal decide en su sesión ordinaria inmediatamente anterior, pero en casos muy importantes, el presidente podrá cambiar esas fechas.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el presidente o a petición de la mayoría de los jueces. En los casos de extrema gravedad o urgencia, cuando se requiere tomar medidas para evitar daños irreparables a las personas, las referidas sesiones extraordinarias pueden convocarse a solicitud de cualquiera de los jueces. Las audiencias serán públicas a menos que la Corte, en casos excepcionales, decida lo contrario; pero las deliberaciones serán privadas y permanecerán en secreto, salvo que la propia Corte considere otra cosa. “La sede permanente es la ciudad de San José, Costa Rica, pero la Corte podrá celebrar reuniones en cualquier Estado miembro de la Organización cuando se considere

---

<sup>17</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. p. 459.

conveniente por la mayoría de sus miembros y previa anuencia del gobierno respectivo. Dicha sede puede ser cambiada por el voto de los dos tercios de los Estados partes en la Convención, emitidos en la Asamblea General de la OEA (artículos 58 de la Convención, 3 y 24 del Estatuto General y 14 del Reglamento).<sup>18</sup>

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1 y 2 de su Estatuto, la Corte Interamericana posee dos atribuciones esenciales: la primera, de naturaleza consultiva, sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención Americana, así como la de otros tratados concernientes a la protección de los Derechos Humanos en los Estados Americanos; la segunda, de carácter jurisdiccional, para resolver las controversias que se le planteen respecto a la interpretación o aplicación de la propia Convención Americana.

Al respecto, el primero de los preceptos mencionados establece que la propia Corte es una institución judicial autónoma (aun cuando coincidimos con el destacado internacionalista y anterior juez de la Corte Interamericana, Héctor Gros Espiell, “el que considera debe calificársele de órgano y no de institución cuyo objeto es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”<sup>19</sup>

La competencia consultiva de la Corte Interamericana, si bien puede calificarse como judicial en sentido amplio, no tiene carácter jurisdiccional como lo estima un sector de la doctrina en virtud de que no implica la resolución de una controversia por un órgano público imparcial, sino exclusivamente la emisión de un dictamen u opinión sobre los preceptos cuya interpretación se solicita. Es en este sector en el cual la Convención Americana otorgó una gran amplitud a las funciones de la Corte, se toma en cuenta la situación especial del continente americano, especialmente Latinoamérica, en la cual, por una experiencia histórica

---

<sup>18</sup> VENTURA, Manuel. “El Proyecto de Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.” 4ª edición, Editorial Civitas, España, 2001. p. 201.

<sup>19</sup> GROSS ESPIELL, Héctor. Op. cit. p. 188.

dolorosa, existe una desconfianza tradicional hacia el sometimiento de controversias a organismos internacionales.

En efecto, además de una gran flexibilidad en cuanto a la legitimación activa, la facultad consultiva de la Corte Interamericana se extiende no sólo a la interpretación de la Convención Americana, sino también respecto de otros tratados en los cuales se tutelen Derechos Humanos y tengan aplicación en el continente americano, lo que excede notoriamente la competencia consultiva de otros órganos judiciales internacionales, como los de la Corte Internacional de Justicia, de la Corte Europea de Derechos Humanos y aun de la Corte de las Comunidades Europeas, que son muchos más restringidas.

### **2.3. Sistema Islámico.**

Además de América y Europa la protección de los derechos humanos a nivel regional se ha extendido a otras regiones. El 22 de marzo de 1945, en lo que respecta a Asia, fue firmada la carta constitutiva de la Liga de Estados Árabes, organismo regional que precede, en tiempo al americano y al europeo, cuyos propósitos son fortalecer las relaciones entre los Estados miembros y defender los intereses de todos los países árabes.

“En septiembre de 1968 el Consejo de la Liga Árabe adoptó la resolución 2443/48 relacionada con la creación de una Comisión Árabe Permanente de Derechos Humanos, al ser hasta el 3 de febrero de 1978 que el Consejo, órgano supremo de la liga, crea una Comisión Regional Permanente de Derechos del Hombre integrada, al igual que las otras comisiones, por los delegados de todos los estados miembros y por el delegado de Palestina representado por la OLP (Organización para la Liberación de Palestina). Según su reglamento cada Estado puede hacerse representar en las reuniones de la Comisión por uno o más delegados con derecho a un voto. Se trata así de los representantes de los estados mismos y no de personas escogidas a título individual por un período

determinado, como es el caso de los miembros de la Comisión Europea y la Interamericana.”<sup>20</sup>

La Comisión Árabe está, por otra parte, subordinada al Consejo de la Liga al cual somete, por medio del secretario general de dicha organización, los resultados de su trabajo.

En lo que respecta a África, el 25 de mayo de 1963 fue firmada en Addis Abeba la Carta Constitutiva de la Organización de la Unidad Africana, organismo regional que, en su ámbito respectivo, cumple el papel de los otros organismos antes mencionados.

En África aún no ha sido posible por parte de esta Organización crear un órgano encargado de la promoción y defensa de los derechos humanos como ya se ha logrado en otras regiones.

#### **2.4. Sistema Africano.**

El Continente Africano se caracteriza por vivir una etapa acelerada de descolonización, además de que sus nuevas naciones se encuentran, en general, con graves rezagos en su desarrollo. Su población mayoritariamente de raza negra ha asumido el gobierno, inclusive en Sudáfrica, en donde por varios siglos se practicó el sistema discriminatorio del Apartheid.

“En 1963, a impulso de las Naciones Unidas, se integró la Organización para la Unidad Africana (OAU), de acuerdo a la Convención que al efecto se realizó en la Ciudad de Addis Abeba. Esta organización ha sido significativa para el Continente Africano, toda vez que ha sumado los esfuerzos de estos países emergentes para librarse de los resabios del colonialismo. Sin embargo, al no

---

<sup>20</sup> AGUILAR, Andrés. “La Protección de los Derechos Humanos en el ámbito regional.” Revista de Derecho Público. Vol. IV. No. 132, México, 2001. p. 19.



existir ninguna potencia predominante, todos sus estados miembros presentan una debilidad política y económica que tiene como consecuencia una gran dispersión de sus acuerdos.”<sup>21</sup>

En este contexto, varios países africanos propusieron a la Organización el establecimiento de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, firmándose la Declaración correspondiente en el año de 1981. La Carta Africana es muy parecida al contenido de la europea y de la americana, se establecen órganos similares para la defensa de los Derechos Humanos en ese Continente.

A nivel constitucional son varios los Estados africanos que han establecido alguna figura con carácter de Ombudsman, especialmente se pueden citar a Namibia, Nigeria y Tanzania.

Bajo este orden de ideas y por vía ejemplificativa, tenemos el caso de Namibia, país del Continente Africano que estuvo colonizado por los alemanes y posteriormente por Sudáfrica, al haber obtenido su independencia en años recientes y firmándose los Tratados correspondientes en 1900. La Constitución de dicho país, que data del 21 de marzo de 1990 precisa en su Capítulo X, varios artículos que establecen la institución defensora de los Derechos Humanos, como son los siguientes:

## CAPÍTULO X El Ombudsman

“Artículo 89.- Establecimiento e Independencia.

1. Existir un Ombudsman, el cual tendrá poderes y funciones establecidas en esta Constitución.
2. El Ombudsman será independiente y estará sujeto únicamente a esta Constitución y a la Ley.

---

<sup>21</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 196.

3. Ningún miembro del gabinete o de la legislatura o cualquier otra persona podrá interferir con el ejercicio de sus funciones, y todos los demás órganos del Estado otorgarán la asistencia que sea necesaria para la protección de la independencia, dignidad y efectividad del Ombudsman.
4. El Ombudsman podrá ser ya sea un juez en Namibia, o una persona que cumpla los requisitos legales que lo acrediten para practicar en todas las Cortes de Namibia.”

“Artículo 90.- Nombramientos y duración del puesto.

1. El Ombudsman será nombrado por decreto del Presidente con recomendación de la Comisión del Servicio Judicial.
2. El Ombudsman tendrá dicho puesto hasta la edad de sesenta y cinco años, pero el Presidente podrá ampliar el período de la edad de retiro de cualquier Ombudsman hasta los setenta años.”

Por cuanto a las atribuciones y tareas del Ombudsman, éstas son semejantes a los de otros países, en cuanto que conoce de las quejas relacionadas con las violaciones de los derechos y libertades fundamentales, abusos de poder; trato injusto, corrupción o conducta indebida de funcionarios en perjuicio de particulares, etc.

De manera muy significativa aparece la facultad del Ombudsman de ese país para intervenir en quejas relacionadas en asuntos ecológicos, como la sobreexplotación de recursos naturales vivos, la explotación irracional de recursos no renovables, la degradación y destrucción de ecosistemas y las fallas en la protección de la belleza y características de Namibia (artículo 91 constitucional).

## **2.5. Sistema. Otros organismos.**

Asumida la subjetividad internacional de la persona humana, se dice con razón que los derechos humanos han pasado a ser valorados como un valor

propio en el derecho internacional, en el bien común internacional, y en la comunidad internacional organizada.

Que en ese ámbito sean un valor, significa que el derecho internacional los reconoce y valora como un valor que a él le incumbe y le compromete, o en otros términos, que son un idea al que él debe prestar acogida para cooperar a realizarlo, y para brindarle protección con sus mecanismos propios, en refuerzo de su encarnadura sociológica.

Podrá parecer contradictorio que mientras afirmamos esto, y reconocemos que el derecho internacional es fuente del derecho interno de los Estados en orden a los derechos, digamos que aun así el emplazamiento de su titularidad por los hombres se opera y arraiga dentro del Estado del que forman parte.

Nuestra concepción tal vez se distancia, al menos en su proposición lexical, de la de Pérez Luño cuando dice que “en el terreno de la titularidad la internacionalización de los derechos fundamentales ha supuesto una ampliación de sus sujetos activos que dejan de ser sólo los súbditos de un determinado Estado para serlo todos los hombres, como en el caso de la Declaración Universal de las Naciones Unidas, o las personas que habitan en una amplia área geográfica, como en el caso de los ciudadanos miembros de los Estados que integran el Consejo de Europa.”<sup>22</sup>

Lo que se amplía en cuanto a la titularidad queda referido a la subjetivización de los derechos en el hombre, en todo hombre, en todos los hombres, sin segmentaciones, sectorializaciones, estamentalizaciones, etc. Por eso repudiamos la titularidad en los nacionales de un Estado, porque se margina a los que no lo son. Pero no creemos verdadero que la investidura que de los derechos efectúa el actual derecho internacional a todos los hombres signifique

---

<sup>22</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio. “Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos.” 5ª edición, Editorial, Universidad Hispalense, España, 2002. p. 216.

que los hombres los titularicen en todas partes y en cualquiera, sino dentro de los Estados obligados por la normativa internacional, en cuanto miembros o partes de esos Estados, cada cual del suyo, o sea, de aquel cuya población compone. Las organizaciones internacionales no son territoriales, ni tienen población propia; se forman con los Estados que a ellas ingresan, y benefician a sus poblaciones en cuanto forman el elemento humano de tales Estados. Que la penetración del derecho internacional en el derecho interno sea automática y directa, y con ello lo sea la subjetivización personal de los derechos provenientes de fuente internacional, todo lo cual afirmamos, no conduce necesariamente a aseverar que el hombre sea portador de derechos, en sentido positivo, en un ámbito en el que, como el internacional, no convive territorialmente, y del cual no es población, porque la comunidad internacional carece de ella. Por eso, repetimos, aunque el derecho internacional carece de ella. Por eso, repetimos, aunque el derecho internacional carece de ella. Por eso, repetimos, aunque el derecho internacional depare protección internacional al hombre y a sus derechos, la brinda contra violaciones a ellos dentro de sus respectivos Estados, y una vez agotadas las instancias internas; y eso también cuando acaso abra directamente, después de tal agotamiento, el acceso a la jurisdicción internacional a favor de hombres individuales.

Sostener esto no es, para nada, disminuir el axioma de que hoy los derechos humanos configura un valor para el derecho internacional, y de que éste los valora, los reconoce y los tutela como derechos del hombre, en titularidad amplia y generosa, a favor de todos los seres humanos, pero siempre en cuanto esos seres humanos conviven en un Estado y son parte de un Estado, en cuyo mundo jurídico-político es la dimensión sociológica la que les da o les niega vigencia, también en el supuesto ahora encarado aquí, que es el del derecho internacional como fuente del derechos de los derechos humanos, en unidad de fuentes (de modo automático y directo) con el derecho interno que otorga recepción al derecho internacional.

De nuevo eludimos entrar a la disputa en torno de la juridicidad y obligatoriedad de la Declaración de Naciones Unidas de 1948, a la que tantas veces nos hemos referido. “La proclamación de Teherán del año 1968 viene a clausurar la discusión doctrinaria, porque declara obligatoria para la comunidad internacional la citada Declaración Universal de Derechos Humanos. De tal modo, esa comunidad internacional integrada por todos los Estados que son miembros de la ONU queda vinculada por tal declaración, que en conjunto con los pactos universales y regionales sobre derechos del hombre compone lo que la doctrina bien puede hoy considerar como principios generales del derecho internacional, y hasta como *ius cogens*. Es decir, los derechos humanos en el seno de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional operan con la fuerza de orden público internacional. Y como añadidura, no ha de perderse de vista la conexión que actualmente enlaza a los mismos derechos humanos con la política internacional. Aun cuando ya no nos incumbe este último aspecto, vale una mínima alusión para destacar su importancia.”<sup>23</sup>

En suma, la Carta de San Francisco y la ONU permiten desde la segunda posguerra y aún más, hoy, después de cuarenta años de evolución progresiva, visualizar un entronque múltiple entre los derechos humanos, el derecho internacional y la serie de valores propios del bien común internacional: paz, seguridad, desarrollo, cooperación. La vieja y desgastada noción de la soberanía de los Estados (a la que siempre le dimos, científicamente, un alcance no reñido con el internacionalismo) está perforada. Y cuando se enuncia el cúmulo de los nuevos problemas internacionales como la alimentación, la contaminación del medio ambiente, el desarrollo, las armas nucleares, la conquista del espacio extraterrestre, las relaciones económicas internacionales, etc., se advierte el ligamen con muchos de los derechos de la tercera generación, y con otros que hemos a su tiempo encuadrado en la categoría de los derechos por analogado. El derecho a la paz, al desarrollo, a la preservación de la atmósfera, reaparecen

---

<sup>23</sup> GROSS ESPIELL, Héctor. “Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional, en Estudios sobre Derechos Humanos.” 2ª edición, Editorial Jurídica, Venezuela, 2002. p. 169.

insistentemente. Y la encíclica sobre la preocupación social, emitida por el Papa Juan Pablo II a fines de 1987, en conmemoración de la *Populorum Progressio* de Paulo VI al cumplirse su vigésimo aniversario, demuestra que, ya fuera del ámbito de lo jurídico, pero en el más elevado de la ética, hay otro acompañamiento universal de alto valor docente en el magisterio de la Iglesia Católica de Roma.

Se ha hecho común, hablar de un derecho internacional de los derechos humanos. Dejamos esbozada su noticia, al omitir referirnos al derecho comunitario que es propio de las comunidades supraestatales, y que presenta rasgos muy peculiares, cuya descripción escapa al meollo de nuestro ensayo.

Lo que no debe dejar de subrayarse, en cambio, es que ese derecho internacional de los derechos humanos es un derecho mínimo. ¿Qué significa el adjetivo y, acaso, traduce alguna infravaloración? Nos es sencillo contestar, al retomar nociones harto insistidas en el desarrollo de este trabajo.

En efecto, muchas veces hemos hablado de derechos implícitos. Hay alguna relación entre ellos y el carácter mínimo de la internacionalización. Podríamos atrevernos a sostener que el plexo de derechos contenido en los tratados internacionales no aspira a enumeraciones taxativas, y que aun cuando uno de esos tratados no traiga una cláusula expresa acerca de que, además de su articulado, hay o puede haber en otros cuerpos normativos, internos o internacionales, más derechos personales, debe interpretarse que un tratado no reduce ni desconoce derechos no incluidos en él, pero emergentes del derecho interno de un Estado o de otros pactos o convenciones internacionales.

De este modo, entendemos que los tratados internacionales dejan sitio a derechos implícitos y a un mejoramiento de los que esos tratados formulan. Por eso usamos la expresión derecho mínimo al aludir al derecho internacional de los derechos humanos: su maximización no puede estimarse frenada, impedida o ignorada por el tratado.

Para respaldar este criterio, bástenos algún ejemplo. Así, el artículo 5, 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, expresa que “no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales, reconocidos o vigentes en un Estado parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente pacto no los reconoce, o los reconoce en menor grado. Fórmula análoga registra el artículo 5° y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.”<sup>24</sup>

El Pacto de San José de Costa Rica es elocuente en el mismo sentido, con gran amplitud; entre las normas de interpretación de su artículo 29 leemos que: “ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de...: b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

Todas las fuentes residuales, internas e internacionales, a que atienden normas como las ejemplificativamente transcritas prueban bien a las claras el mentado carácter mínimo que hay que atribuir a cada uno de los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Pero queda otro indicio más, porque el mismo Pacto de San José de Costa Rica acoge su propia apertura futura cuando, en el artículo 31, dice que “podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77 (que contemplan enmiendas y protocolos adicionales, con miras a ampliaciones progresivas). Como reflexión final, el remanente de derechos

---

<sup>24</sup> Ibidem. p. 170.

implícitos y de mejores derechos, que surge de la interpretación que acabamos de hacer en torno de los tratados, ratifica nuestra ya vertida opinión personal de que la fuente internacional del derecho de los derechos humanos es complementaria del derecho interno, y que es en el ámbito del último donde el derecho internacional pretende, con su cobertura auxiliar, alcanzar la vigencia sociológica de los derechos del hombre.

Si el reconocimiento y la protección de los derechos humanos (y de las libertades del hombre) y hasta su promoción, pueden considerarse actualmente al integrar los principios generales del derecho internacional reconocidos universalmente, y si aparte de las Naciones Unidas existen numerosísimos organismos internacionales (en cuyo ámbito situamos a los regionales) que están vinculados con el problema de los derechos del hombre, todo lo cual registra una curva ascendente muy estimulante para el progreso moral y jurídico de la humanidad, un repaso muy esquemático de los textos internacionales cuyo valor jurídico normativo no está debitado, puede sernos útil. Vamos a reducir la serie a su mínima expresión.

- a) Los dos Pactos Internacionales de las Naciones Unidas, de 1966: 1) de derechos civiles y políticos; 2) de derechos económicos, sociales y culturales.
- b) La Convención Europea de Derechos Humanos, de 1950.
- c) La Carta Social Europea, de 1961.
- d) La Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 (omitimos los protocolos adicionales de muchos de estos pactos).
- e) Las Convenciones que contemplan aspectos parciales: 1) de Ginebra sobre prisioneros de guerra, protección de civiles en tiempo de guerra, heridos y enfermos durante la guerra, todas de 1949; 2) sobre genocidio, de 1948; esclavitud, de 1926-1953; tráfico de personas y explotación de la prostitución, de 1950; trabajos forzados, de 1930-1957; discriminación educacional, de 1960; igualdad salarial entre hombre y



mujer, de 1951; asilo, asilo político, asilo diplomático, asilo territorial, de 1928-1933-1954; extranjeros, de 1928; refugiados, de 1951; apátridas, de 1954-1961; derechos políticos de la mujer, de 1948; derechos civiles de la mujer, de 1948; nacionalidad de la mujer, de 1933, y de la mujer casada, de 1957; libertad sindical, de 1948; negociación colectiva de trabajo, de 1949; política de empleo, de 1964.

f) La Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981.

Como podemos ver, los anteriores son los otros organismos dedicados a proteger los derechos humanos en el ámbito internacional.

### CAPÍTULO III

#### 3.- FUNDAMENTO JURÍDICO DOCTRINARIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Cuando la filosofía de los derechos humanos desciende a proporciones prácticas, tendentes a darles encarnadura y positivización en el régimen político y en el orden jurídico-constitucional, bien podemos sostener que aquella filosofía adquiere el cariz de una ideología o se transforma en una ideología: la ideología de los derechos humanos.

Aun cuando lentamente sea válido hablar de filosofía política y de ideología política de un régimen como equivalentes (y nosotros mismos lo hemos hecho normalmente), esta disección que hacemos al adentrarnos con más profundidad en el orbe de los derechos humanos no nos parece inútil ni superflua: la ideología de los derechos humanos es la “idea de derecho” que inspira al régimen político de tipo personalista que, con forma democrática, se organiza al conferir efectividad o vigencia sociológica a aquellos derechos. Tal ideología se aúna con la filosofía de los derechos humanos en cuanto ésta traspasa sus principios al mundo jurídico-político.

Con este enfoque tentativo, la ideología confiere inserción en el régimen al humanismo o personalismo que es el juicio de la filosofía de los derechos humanos.

Ya fue destacada la entrañable ligazón entre derechos humanos y libertad. “La libertad será el concepto clave, dentro de la filosofía de los derechos humanos, para explicar la necesidad de un ámbito de autonomía del hombre en la sociedad, y de un límite a los poderes externos a él, especialmente el poder del Estado, dice Peces-Barba citado por Bidart Campos. Y añade: la libertad se convertirá en un derecho subjetivo de la personalidad jurídica.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> BIDART CAMPOS, Germán. Op. cit. p. 58.

La filosofía de los derechos humanos, en cuanto prohija la libertad y los derechos, emboza una forma de organización política o en forma de Estado, que es la democracia. “En su aceptación más lineal y simple, la esencia de la forma democrática, consiste en una organización jurídico-política (que desde ya conviene anticipar que es constitucional porque constituye al Estado con una constitución en sentido material o real) basada en el reconocimiento y respeto a la dignidad del hombre, a su libertad y a sus derechos.”<sup>2</sup>

Oriunda de la filosofía, la democracia vuelve a ser, como la ideología de los derechos humanos, una idea de derecho o ideología que infunde al régimen político las pautas vertebrales de su organización y de su funcionamiento, y que se realiza en él mediante las conductas humanas que dan vigencia sociológica a los derechos personales (en concordancia como lo diremos después con un poder limitado, distribuido y controlado).

A manera de resumen, diremos que para una vigencia efectiva de los derechos del hombre en una sociedad concreta hay que partir de esa concepción y trasladar sus postulados al derecho positivo vigente, al régimen político o a la constitución material, agregamos nosotros.

Al recorrer otra vez la filosofía y la ideología de los derechos humanos, podemos proponer etapas: la filosofía dará, en un primer paso, origen a la ideología de los derechos humanos en el régimen político; la última, sin perder su conexión con la primera, transitará a la institucionalización de la democracia en el estado de positivización o vigencia sociológica de lo que damos como trinidad equivalente: libertad, derechos humanos, democracia como forma de Estado. Y así ya queda en el horizonte el problema crucial, que es el de la recepción de los derechos humanos en derecho positivo, que consiste en la vigencia sociológica de éstos (porque para nosotros, derecho positivo es igual a derecho vigente,

---

<sup>2</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano.” 10ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002. p. 116.

actual y reciente, pero al entender que vigente quiere decir efectivo, eficaz, observado, y meramente formulado en normas escritas).

La convocatoria que nos hace el debatido tema de los principios generales del derecho es solamente colateral. Demasiado arduo es de por sí para que en un estudio dedicado a un tema parcial, cual es éste de los derechos humanos, intentemos penetrar en el otro con plenitud. Por eso, muy dogmáticamente vamos a aceptar que hay principios generales del derecho, de carácter axiológico. Dejamos de lado las discusiones acerca de si provienen o no del derecho natural o del valor justicia, y si son propios de un orden jurídico o comunes a varios o a todos, y si revisten naturaleza normativa o son únicamente orientaciones o pautas directrices, de los fines que cumplen, etc. Con un origen o con otro, con una naturaleza o con otra, nos alcanza con decir que están dentro del orden jurídico, que forman parte de él, que son suyos.

Y nos basta, porque si hemos reconocido una filosofía de los derechos humanos y una ideología tributaria de ella, que se encaminan hacia el estado democrático, se nos ocurre fácil admitir que los derechos humanos figuran entre los principios generales del derecho. Por tangencia, recordamos que forman una concepción común, ingresada ya en el derecho internacional.

“Enseña Peces-Barba que los principios generales del derecho son fuente de los derechos fundamentales, y que lo son casi siempre como supletorios de las carencias de fuentes en este campo, como son la Constitución y las leyes Ordinarias. Su afirmación tiene el sentido de indicar que los principios que acoge el derecho positivo (y trae como ejemplo los valores del respeto a la dignidad humana, o el principio de libertad) sirven para dar recepción a los derechos humanos cuando faltan normas expresas, y para acicatear su inclusión en ellas. Pero, a la inversa, nosotros nos atrevemos a decir, sin por eso eliminar la anterior perspectiva, que la filosofía y la ideología de los derechos humanos son una fuente de los principios generales, si por fuente entendemos que aquellas hacen

ingresar a los principios generales, el de que hay que respetar, promover y dar efectividad a los derechos humanos.”<sup>3</sup>

Por supuesto, no se trata de erigir a cada uno de los derechos humanos en un principio general, por que éste engloba y abarca algo prioritario, el cual es ya señalado: que es un principio general de derecho, en todo Estado Democrático, la existencia de los derechos humanos y que en consecuencia deben ser reconocidos, tutelados, promovidos y eficaces.

Tal vez no resultará aventurado al menos para ciertos ordenamientos jurídicos pensar en un desglose que llevara a hablar de principios generales del derecho, y meros principios del derecho, que en algunos casos serían algo así como subprincipios dentro de los principios generales.

¿Podría entonces imaginarse que el principio general de dignidad de la persona deriva a los meros principios de: *in dubio pro reo*, *in dubio pro operario*, etc., o al de que hay una escala axiológica en los derechos que obliga a preferir los de rango superior frente a los de nivel inferior (la vida, por ejemplo, a la propiedad, o la dignidad y el honor o la intimidad personal, a la libertad de prensa, de crónica y de información)? Lo dejamos a la sagacidad de otros, sin pretender dar una respuesta totalmente asertiva.

Pero que la defensa del conjunto de derechos humanos (así como el ***ius cogens*** obliga internacionalmente a su reconocimiento, respeto y tutela) hace parte de los principios generales del derecho, parece configurar un enunciado válido y de necesaria aceptación.

A manera de resumen, diremos que, ubicar a los Derechos Humanos dentro de las distintas corrientes jurídicas y doctrinarias es difícil, ya que hay doctrinas de tipo naturalista, histórico, sociológico y positivistas.

---

<sup>3</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Guillermo. Op. cit. p. 155.

“El **jusnaturalismo** plantea el problema bajo dos vertientes: como **jusnaturalismo** teológico y como **jusnaturalismo** racional. En la primera de estas corrientes se afirma que los hombres, como género, gozan de ciertos derechos naturales como producto de la voluntad superior, omnipotente, omnipresente y atemporal de Dios.”<sup>4</sup>

Por otra parte, el enfoque del Jusnaturalismo racional, sin hacer alusión a una voluntad superior, ubica a estos derechos como producto de la propia naturaleza, que diferencia al hombre de otras especies biológicas y del resto de las cosas del universo; porque el hombre posee voluntad y razón. En ese sentido, el hombre entiende que la especie a la que pertenece goza de una dignidad superior que le dicta su entendimiento, y porque solamente de esa manera puede existir armonía en la vida social.

“A su vez la teoría del historicismo cultural, que no deja de tener en el fondo cierto matiz del Jusnaturalismo racional, se distingue de esa corriente en cuanto a que hace hincapié en la categoría histórica del ser humano, de su evolución, de su transformación y superación.”<sup>5</sup> De acuerdo a esta tendencia, los Derechos Humanos son producto de la convivencia social que en la medida en que ha pasado por diversas etapas temporales ha acumulado el conocimiento de la dignidad del hombre mismo y ha creado valores y garantías para su protección.

Los Derechos Humanos, afirman estas teorías, no son otra cosa que el producto histórico de la superación humana en cuanto a esa dignidad indispensable para la vida plena de los seres humanos, de sus grupos y de la sociedad en su conjunto. Frecuentemente se identifica a esta corriente con una posición sociológica, más que nada por su enfoque en torno a la sociedad como un ente vivo y en transformación constante.

---

<sup>4</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos y SABIDO PENICHE, Norma. Op. cit. p. 25.

<sup>5</sup> Ibidem. p. 26.

De manera diferente, la corriente positivista asume la idea de que solamente el Estado, esto es, el poder público crea derechos y establece limitantes a su propio ejercicio. Kelsen sería el ejemplo extremo de esta manera de entender la validez de las garantías que establece la ley. Derecho y poder se confunden de forma indiscriminada, con el riesgo de caer en interpretaciones absurdas de una mera lógica discursiva y vacía.

### **3.1. Fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Al ser nuestra Constitución la fuente de las garantías individuales, o sea, el ordenamiento en el cual éstas se consagran, al formar, por ende, parte de la Ley Fundamental, es lógico y evidente que están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo respecto de la legislación secundaria. Por consiguiente, las garantías individuales participan del principio de supremacía constitucional, consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema, en cuanto tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades todas deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria. Por otra parte, las garantías individuales que forman parte integrante de la Constitución, están, como ésta, investidas del principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario (o sea, por el Congreso de la Unión como órgano legislativo federal y por las Legislaturas de los Estados), sino por el poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental.

Es por ello que a continuación explicaré el concepto y alcance de las garantías individuales.

“La palabra garantía proviene del término anglosajón warranty o warrantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. Garantía equivale, pues, en su

sentido lato, a aseguramiento o afianzamiento, se puede denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguardia o apoyo, jurídicamente, el vocablo y el concepto garantía se originaron en el derecho privado, al tener en él las acepciones apuntadas.”<sup>6</sup>

El concepto garantía en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional.

De esta guisa, se ha estimado, incluso por la doctrina, que el principio de la legalidad, el de división o separación de poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, etc., son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados; afirmándose también que el mismo concepto se extiende a los medios o recursos tendentes a hacer efectivo el imperio de la ley y del derecho.

Ideas semejantes emite don Isidro Montiel y Duarte al aseverar que “todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama Garantía, aun cuando no sea de las individuales.”<sup>7</sup>

La doctrina no se ha podido poner de acuerdo en la acepción estricta y específica que debe tener el concepto de garantía en el derecho público y, especialmente, en el constitucional. La diversidad de definiciones o de opiniones sobre lo que debe entenderse por garantía obedece a que sus autores toman la idea respectiva en su sentido amplio o lato, es decir, con la sinonimia a que nos hemos referido, sin contraerla al campo donde específicamente debe ser proyectada, o sea, al de las relaciones entre gobernantes y gobernados. Además,

---

<sup>6</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Las Garantías Individuales.” 20ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002. p. 161.

<sup>7</sup> MONTIEL Y DUARTE, Isidro. “Estudios sobre Garantías Individuales.” 8ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003. p. 203.



dentro de la amplitud del término garantía, los doctrinarios enfocan la definición de este concepto desde diferentes puntos de vista, al sugerir ideas confusas o demasiado generales.

“Suele hablarse, en efecto, de garantías institucionales como medios de protección de ciertas instituciones establecidas por la regulación constitucional para hacer imposible su supresión en la vía legislativa ordinaria.”<sup>8</sup>

El gran Hans Kelsen “alude a las garantías de la Constitución y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias. Es decir, para garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o su contenido.”<sup>9</sup>

Huelga decir que tampoco la opinión del famoso jurista Vienés se dirige hacia la definición del tipo específico de garantía que nos interesa, pues no habla de las garantías del gobernado sino de los medios o sistemas para garantizar o asegurar la prevalencia de las normas jurídicas superiores sobre las de menor categoría.

El Dr. Fix Zamudio sostiene que “sólo puede estimarse como verdaderas Garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales al aclarar inmediatamente que para él existen dos especies de garantías: las fundamentales, individuales, sociales e institucionales y las de la Constitución para los métodos procesales y represivos, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido.”<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Ibidem. p. 204.

<sup>9</sup> KELSEN, Hans. “Teoría pura del Derecho.” 6ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000. p. 212.

<sup>10</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. p. 216..

Al acudir a la ejemplificación agrega dicho autor que “garantías fundamentales son las establecidas por los primeros veintiocho artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como garantía de justicia. Por el contrario, continúa, las garantías de la constitución mexicana son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 (amparo), 105 (conflictos entre los Estados y la Federación, o los estados entre sí) y 111 (proceso de responsabilidad de funcionarios), que ya son normas estrictamente procesales, de carácter represivo y reparador.”<sup>11</sup>

Como se ve, el Dr. Fix Zamudio, al tomar en cuenta la noción muy amplia y general de garantía y al aglutinar en su opinión a la de los autores ya citados, no nos explica la consistencia jurídica de lo que, a su juicio, sean las garantías fundamentales, pues se concreta a exponer lo que, según él, comprenden. La mera demarcación del alcance de un concepto no equivale a su desentrañamiento, cuestión ésta que deja sin tratar nuestro estudioso jurista; y por lo que concierne a las garantías de la Constitución que identifica con los diferentes procesos constitucionales, debemos decir que implica una idea completamente distinta de la de garantía individual o del gobernado y cuya fisonomía jurídica es precisamente lo que pretendemos describir.

En atención a las diversas acepciones del vocablo y de la idea de ‘garantía’ dentro el campo del derecho, nosotros prescindiremos de los múltiples significados que tienen, para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra a subordinación de que vamos a hablar, y de la que surge el llamado derecho público subjetivo del gobernado y que equivale, en cierta medida, a los Derechos del Hombre de la Declaración francesa de 1789 y de nuestra Constitución de 1857.

---

<sup>11</sup> Ibidem. p. 218.

En otras palabras, desde el punto de vista de nuestra Ley Fundamental vigente, las garantías individuales implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, si no lo que se ha entendido por derechos del gobernado frente al poder público. La relación entre ambos conceptos, garantía individual y derecho del gobernado, se deduce de la gestación parlamentaria del artículo primero de la Constitución de 1857.

Como ya hemos advertido, los constituyentes de 1856-1857, influidos por la corriente *iusnaturalista*, consideraron que los derechos del hombre son aquellos que éste recibe de Dios, o como dijera Mirabeau, "los que la justicia natural acuerda a todos los hombres, y que, dada su amplitud y variedad, no era posible enmarcar dentro de un catálogo. Por ello, dichos constituyentes se concretaron a instruir las garantías que aseguraran el goce de esos derechos, de tal suerte que al consagrar las propias garantías, en el fondo se reconoció el derecho respectivamente protegido o asegurado por ellas, estableciéndose así la relación de que hemos hablado."<sup>12</sup>

A nuestro entender, sin embargo, no puede identificarse la garantía individual con el derecho del hombre o el derecho del gobernado, como no se puede confundir el todo con la parte, lo que queremos demostrar por las consideraciones que informan este capítulo.

Respecto a los alcances de las garantías individuales, puedo decir que el término garantía es algo que protege contra algún riesgo. Se encuentra también en el término anglo-sajón *warrantie*, asegurar, proteger, defender o salvaguardar.

Mediante las garantías individuales la población hace valer sus derechos frente al poder del Estado; son pues los límites de la actuación del Estado frente a los particulares.

---

<sup>12</sup> ARELLANO RABIELA, Sergio. "Derechos Humanos y Daño Moral en la Procuración de Justicia." 3ª edición, Editorial Delma, S.A., México, 2004. p. 178.

Las garantías individuales protegen a todos los habitantes que se encuentran en el territorio mexicano.

Podemos decir también que las garantías individuales consisten en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están constituidos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.

Las garantías individuales reconocidas en México están contenidas en el título primero, Capítulo I de la Constitución Federal, es decir, en sus primeros 29 artículos.

La relación jurídica que existe entre los sujetos mencionados genera, para éstos, derechos y obligaciones que tienen un contenido especial. En efecto, las garantías individuales se han reputado históricamente como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad ante el poder público. En consecuencia, los derechos y obligaciones que implica o genera la relación que existe entre gobernados y gobernantes o entre aquellos y el Estado (en los términos ya apuntados) tienen como esfera de gravitación esas prerrogativas sustanciales del ser humano, cuyos fundamentos filosóficos expusimos en otra ocasión, considerándose como aquellas: la libertad, la igualdad, la seguridad pública y la propiedad; respecto de las cuales trataremos las siguientes.

“Pues bien, desde el punto de vista del sujeto activo de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, ésta implica para dicho sujeto un derecho, esto es, una potestad jurídica que hace valer obligatoriamente frente al Estado en forma mediata y de manera inmediata frente a sus autoridades, y surge para el sujeto pasivo, o sea, para estos dos elementos (autoridad y Estado) una obligación correlativa. Al ser las prerrogativas fundamentales del hombre inherentes a su personalidad, lo que constituye el objeto tutelado por las garantías

individuales principalmente, el derecho que se establece por la relación jurídica en que éstas se traducen consiste en una exigencia imperativa que el gobernado reclama del sujeto pasivo de la aludida relación (autoridades y Estado), en el sentido de que se le respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensable para el desarrollo de la personalidad humana.”<sup>13</sup>

La potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, y que constituye la manera como se traduce el derecho que para el sujeto activo de la relación jurídica multicitada o gobernado genera o implica esta misma, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público.

En efecto, dicha potestad es un derecho, esto es, tiene un calificativo de jurídica, porque se impone al Estado y a sus autoridades, o sea, porque estos sujetos pasivos de la relación que implica la garantía están obligados a respetar su contenido, el cual como ya advertimos, se constituye por las prerrogativas fundamentales del ser humano. En este sentido, la potestad del gobernado de exigir a las autoridades estatales y, por ende, al Estado, el mencionado respeto, la indicada observancia, no es un mero hecho o una simple posibilidad de actuar del titular de la garantía individual y cuyo cumplimiento o acatamiento podría eludirse. Por el contrario, dicha potestad prevalece contra la voluntad estatal expresada por conducto de las autoridades, la cual debe acatar las exigencias, los imperativos de aquélla, por estar sometida obligatoriamente.

Después de esta referencia, al retomar el tema que nos ocupa, se puede decir que 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 objetivo 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.

---

<sup>13</sup> Ibidem. p. 179.

El referido sistema viene a completar y a enriquecer 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, referido a la organización y funcionamiento del Ministerio Público y a algunas de 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:

*B: 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, que es el magistrado encargado en ciertos países de examinar las quejas formuladas por los ciudadanos contra las autoridades administrativas.

La creación de este sistema refleja y fortalece la estructura federal del Estado Mexicano. Efectivamente, 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 encuentren involucradas autoridades del fuero común.

De esta forma, el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos se integra con 33 instituciones: 31 correspondientes a los estados de la Federación, una al Distrito Federal, además de la Comisión Nacional.

En la actualidad se encuentran en función todas las comisiones locales. Por su extensión, este es uno de los más grandes sistemas de Ombudsman que existen en el mundo.

Tal y como sucede a nivel judicial, se establecen recursos mediante los cuales la Comisión Nacional podrá revisar los actos y procedimientos de las comisiones estatales, con el fin de que se genere una unidad de interpretación en la ejecución de los postulados sobre Derecho Humanos.

A manera de resumen podemos decir que con la reforma del 28 de enero de 1992, se divide este precepto en los apartados A, que contiene la redacción original sin cambio alguno, y B, que instituye al Ombudsman a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que tiene competencia para intervenir en caso de violaciones a las garantías que ocasionen las instituciones administrativas y los sectores públicos federales, estatales y municipales, con excepción de la jurisdicción y competencia del Poder Judicial de la Federación.

Para entender mejor a esta figura y poder ubicar a la institución nacional en comentario, vamos a presentar en forma sintética las conclusiones reseñadas por Sonia Venegas en su obra “Origen y devenir del Ombudsman”:

El término se empleó por primera vez en Suecia, en 1809, para señalar al funcionario encargado de investigar las quejas en contra de la burocracia.

Se han multiplicado los nombres, al ser los más populares los de médiateur, comisionado, procurador, defensor de los derechos humanos, defensor del pueblo, etc.

“El gran intervencionismo del Estado afecta sensiblemente a los ciudadanos, por lo que se requiere una impartición de justicia equitativa y flexible, que defienda los intereses de carácter social y evite las arbitrariedades.

Es una institución que se adapta a cualquier régimen jurídico. No sustituye a los tribunales, sino que es un instrumento que resuelve de inmediato los conflictos entre los gobernantes y gobernados, por ello es defensor de los derechos humanos.

El nombramiento debe caer en una persona de una gran honorabilidad quien debe ser independiente e imparcial en su actuación.”<sup>14</sup>

Las resoluciones son recomendaciones, pero con tal fuerza moral que son respetadas de inmediato por los funcionarios afectados.

Ombudsman significa, según Fairén Guillén, “el hombre que tramita, sin embargo, en sentido más amplio, es el delegado (de los padres del Estado) que da trámite a la satisfacción el derecho, por eso Dante Barrios agrega que dicho

---

<sup>14</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco. “Teoría del Estado.” 27ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003. p. 96.



trámite significa que cualquier organización se debe someter a la norma jurídica y en caso de desvío, este comisionado tendrá que conducir la infracción por su cauce adecuado.”<sup>15</sup>

El llamado Ombudsman, de origen sueco, surgió en la constitución de ese país en 1809. Entre nosotros existe un antecedente autóctono generado por Ponciano Arriaga en el Congreso Potosino de 1847: la llamada “Procuraduría de los pobres”, que es el antecedente de la C. N. D. H., cuyo objetivo era defenderlos de las injusticias, atropellamientos y excesos que contra ellos se cometían, y se cometen, ya sea por parte de algunas autoridades, o por algunos agentes públicos, pero principalmente buscaba mejorar la miserable condición de vida de nuestro pueblo, atender la modificación de sus costumbres y promover todo cuanto favoreciera a su ilustración y mejora.

Al continuar con el comentario a este precepto, debemos señalar que los organismos de protección a los derechos humanos que se ordenó establecer a las legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, deben conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Formularán recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; así mismo se establece excepción en cuanto a las materias electoral y jurisdiccional.

La Comisión Nacional conoce de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

Cabe señalar que en tanto se establecían los organismos de protección de los derechos humanos en los estados, la Comisión Nacional de derechos Humanos podía tener conocimiento de las quejas de competencia local.

---

<sup>15</sup> FAIRÉN, Guillén. “El Ombudsman en América Latina.” 6ª edición, Editorial Trillas, México, 2000. p. 86.

A partir de que los Estados contaron con dichos organismos, recibieron las quejas aún no resueltas que habían sido presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en un tiempo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que se refiere a las entidades del país, se estableció la obligación de que, a partir del 28 de enero de 1992, dispondrían de un año para establecer los organismos de protección de los derechos humanos.

### **3.2. Fundamento en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México.**

Hoy, como nunca antes, los derechos humanos han alcanzado una importancia excepcional. En esta materia se aprecia un gran interés de la opinión pública nacional e internacional; los medios de comunicación subrayan diariamente noticias sobre actos que los niegan o los menosprecian, pero aún así, la regulación y defensa de los Derechos Humanos en el Estado de México en general y en específico en casi todos sus municipios, es nula o no, cómo ésta debiera ser.

La gran batalla, también existen amenazas y desafíos para el progreso y desarrollo de una cultura democrática, cuyo sustento habrán de ser los derechos de la persona y la sociedad. Entre logros y retos, entre una sociedad civil que empuja fuertemente y un Estado que presenta resistencias y obstáculos, el respeto a los derechos y libertades del hombre es el clamor sagrado de la humanidad. Hacer realidad este anhelado reclamo es tarea que a todos nos compete y a ello quiere contribuir el presente trabajo.

Para tutelar estos derechos, hoy se cuenta con un conjunto de normas y principios jurídicos que, en dos distintos niveles, pero complementarios, limitan y controlan claramente la actividad del Estado y de sus funcionarios públicos.

“En un primer nivel, están las normas de derecho interno o de derecho nacional consagradas en la Constitución Política, que es la ley suprema del país. Mediante ésta, el gobierno se autorregula, se le imponen controles y procedimientos entre los tres poderes para que su actividad no sea en ningún momento arbitraria o autoritaria. Los derechos humanos que la Constitución consagra son el límite natural para la acción encomendada al Estado; rebasar dicho límite es violar la ley, es atentar contra el Estado de Derecho. Cuando los gobiernos olvidan su obligación constitucional de respetar los derechos humanos que tienen sus gobernados, se impide y daña el desarrollo ordenado de la sociedad y se rompen las reglas sociales que armonizan la convivencia.”<sup>16</sup>

Desde un principio, la teoría de los derechos humanos ha sido creada para hacerse valer ante y frente al Estado. En todo país democrático, sus habitantes deben contar con recursos y medios legales que los protejan y amparen contra actos de las autoridades públicas que amenacen o violen sus derechos que la ley les reconoce.

En cualquier parte del mundo, las violaciones a los derechos humanos, por lo general, según lo demuestra la experiencia, son ejecutadas principalmente por los funcionarios y órganos del Estado. De ahí que toda la doctrina en este campo se encamine a tutelar y proteger al individuo, de manera especial, frente al uso y abuso del poder público.

Al retomar el tema que nos ocupa, se puede decir que el fundamento constitucional existente en la Carta Fundamental del Estado de México, es apenas de un artículo sobre los derechos humanos porque sólo se hace referencia a éstos en el artículo 16 de dicho documento de la siguiente manera.

“Artículo 16. La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de

---

<sup>16</sup> NAVARRETE, Narciso. “Los Derechos Humanos al alcance de todos.” Op. cit. p. 26.

naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.”

Para comentar lo anterior, se puede decir que la riqueza de nuestro país se plasma en sus recursos naturales, en su cultura, en sus tradiciones, en su gente, la identidad que nos brinda este país, esta nación es única, pero desgraciadamente hay cosas que no se pueden ocultar, cosas que me inquietan enormemente, el atraso social que se vierte en la cultura, en lo académico, en lo económico desde luego un país o una nación se construye en base a sus ciudadanos, es decir, desde que nace, la base la educación, el cambio de mentalidad que reclama el país ya no puede esperar más.

Esto radica principalmente en la cultura por el respeto a los derechos humanos, el respeto a nuestros semejantes, al empezar por nuestros padres, por nuestros hermanos, por toda la familia, que invade ya el círculo social donde nos desenvolvemos, es decir, donde vivimos, donde trabajamos, todo lugar donde ya no haga falta un reglamento, para que exista el respeto a nuestra persona o a nuestros derechos, insisto, es cuestión de cultura, de principios, de cambio de mentalidad.

Por lo citado, es preciso poner de manifiesto las carencias que existen en el ámbito municipal para la protección y defensa de los derechos humanos y de la necesidad que se regulen dentro de un marco normativo bien definido y que sea uniforme en todo el Estado de México, ya que hay municipios donde ni siquiera existe un reglamento interno y de antemano se deben hacer propuestas para su defensa, para su respeto y para su aplicación, con los elementos necesarios y suficientes para su desarrollo, desde luego, se debe emitir opinión al respecto de

quien debe ser la autoridad encargada de las coordinaciones municipales que existen en todo el Estado, administrativa y presupuestariamente, porque aclaro, justamente las administraciones municipales son las que actualmente las tiene a su encargo, al ser esto una total aberración, ya que no hay manera de cómo emitir una recomendación al propio presidente municipal, quien a la vez es quien encabeza la administración y quien hace las propuestas para ocupar ese cargo, y no existe justamente un principio que rige a estas comisiones como lo es la autonomía principalmente o por qué no mencionar la neutralidad y toda vez que la autoridad competente en la materia dentro del Estado de México es justamente la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en fin, se debe hacer una propuesta para corregir estos desaciertos, y que la protección sea más eficaz en beneficio de la ciudadanía y que las propias comisiones en el Estado de México, tengan el marco normativo para llevarlo a cabo.

Finalmente, se puede decir que en México, “los derechos humanos son derechos inmanentes al hombre, y al mismo tiempo normas y principios de Derecho Positivo, que tutelan esos derechos de manera amplia y completa y cuya violación o incumplimiento constituye un delito, y en consecuencia da origen a una penal. Sin embargo, estoy cierto de que si el Estado de México cuenta con una Comisión de Derechos Humanos idónea, avanzará en el perfeccionamiento permanente de nuestras Instituciones Públicas.”<sup>17</sup>

El Estado de Derecho supone como condición previa la seguridad jurídica en dos vertientes: la eficacia en el control de los actos de autoridad y el cuidadoso respeto a la conducta que la ley permita de grupos e individuos. La noción del Estado de Derecho, en mi concepto, no excluye la posibilidad de modificación, de pertinente revisión de leyes e instituciones en fiel observancia a los cambios de la realidad. Se hace necesaria, constantemente, la innovación jurídica para promover el cambio social.

---

<sup>17</sup> ARELLANO RABIELA, Sergio. Op. cit. p. 54.

En este sentido, el Sistema Jurídico no debe quedar al margen del proceso de modernización que vive el país en todos los órdenes, puesto que la Justicia es su primera condición y compromiso. No es posible, de ninguna manera, mejorar el sistema de impartición y de procuración de Justicia, si éste, en la práctica, no está entrañado al respeto sin cortapisas de las garantías fundamentales consagradas en la Constitución.

En los tiempos, que corren, el mundo lucha denodadamente por lograr un mejor respeto a la dignidad humana con renovados bríos y nuevos alientos. México y en este caso el Estado de México, hacen lealmente, como lo han hecho siempre, lo que les corresponde.

### **3.3. Fundamento a nivel municipal.**

Como sabemos, el fundamento de la Comisión de Derechos Humanos en el municipio o municipios del Estado de México, se encuentra en la Ley Orgánica Municipal de esta entidad, pero antes considero oportuno precisar algo sobre el municipio, su principal autoridad y Constitución de los Ayuntamientos.

Por lo anterior, será necesario señalar que de la exposición y explicación del artículo 115 constitucional, podemos señalar quién es la autoridad municipal.

En el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está fundamentado el régimen jurídico del Municipio; en el que se expresa que los Estados adoptarán, para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, al tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual, se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el poder de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

De este artículo se desprenden los siguientes principios:

- A. El ayuntamiento es la autoridad y el órgano administrador del Municipio.
- B. Los ayuntamientos son designados por elección popular directa.
- C. No puede existir autoridad intermedia entre los Municipios y el Estado.
- D. Como consecuencia, los ayuntamientos deben tratar directamente sus asuntos con las autoridades estatales.
- E. Integran los ayuntamientos los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos.
- F. Los miembros del ayuntamiento no pueden ser reelectos para el período constitucional inmediato.

- G. Sin embargo, los suplentes sí pueden ser electos como propietarios cuando no hayan estado en ejercicio.
- H. Los ayuntamientos administran libremente la hacienda de sus respectivos municipios.
- I. La hacienda municipal se forma con las contribuciones que demandan las Legislaturas de los Estados.
- J. Estas serán suficientes para atender a las necesidades municipales.
- K. Los Municipios tienen personalidad jurídica; por lo tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.
- L. La Policía Municipal depende de los Ayuntamientos, pero los municipios en los que reside eventual o transitoriamente el Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, éstos tendrán el poder de ella.

Además del artículo 115, otros artículos constitucionales hacen referencia a la Institución Municipal: Como son, el 3, 5, 31, 36, 73 y 130.

No queremos terminar este capítulo sin antes mencionar todos y cada uno de los órganos que integran el Municipio.

a) El Ayuntamiento.

Es un cuerpo colegiado de elección popular directa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 115 constitucional. A él corresponde el ejecutar todas las atribuciones inherentes al municipio. La palabra ayuntamiento viene de ***jungere, junctum***, que significa juntar, unir; es la unión de dos o más individuos para formar un grupo.

El ayuntamiento como cuerpo colegiado está formado por regidores, síndicos, munícipes o ediles, que de todas estas formas se les designa. El Presidente Municipal, llamado también Alcalde, forma parte de este cuerpo. El número de ellos es muy variable, pues depende de la importancia del municipio. Serán pocos en los pueblos y numerosos en las grandes ciudades.



“Existen varios sistemas para determinar los cargos que dentro del ayuntamiento desempeñarán sus miembros; pueden elegirse como regidores de un ramo determinado (mercados, rastros, espectáculos, tesorería, secretaria, presidencia municipal), o bien, su elección se hace en grupo y una vez electos se distribuyen entre ellos las diferentes ramas de la administración municipal.”<sup>18</sup>

El ayuntamiento, como cuerpo colegiado, celebra sus sesiones periódicamente; sus decisiones o resoluciones se denominan resoluciones de cabildo y se da constancia de ellas en un libro que se llama libro de cabildo, que contiene las actas de cabildo, cuya redacción y certificación corresponde al Secretario del Ayuntamiento.

b) Presidente Municipal.

El Presidente Municipal forma parte del ayuntamiento y en teoría es el funcionario encargado de cumplir y ejecutar las resoluciones de cabildo, así como llevar a cabo la administración del municipio.

La organización interna de la administración municipal depende también de la importancia económico-social del municipio, su densidad demográfica y la extensión de su territorio. Estructuralmente los municipios tienen diversas ramas administrativas; en ellas encontramos la tesorería municipal y una serie de dependencias o departamentos por materia o ramas, como son policía, tránsito y bomberos, mercados, rastros, agua potable, saneamiento, alumbrado, parques y jardines, obras públicas, etc.

Es muy variable la administración municipal. En algunas ocasiones al frente de cada una de esas dependencias está un regidor y son administrados directamente por el ayuntamiento.

---

<sup>18</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo.” 10ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000. p. 283.

Territorialmente los municipios pueden dividirse en delegaciones o comisarías, cuyo delegado o comisario puede ser electo, o bien, nombrado por el ayuntamiento o por el Presidente Municipal.

Cabe aclarar que dentro del municipio, pueden darse también las formas de organización administrativa centralizada, desconcentrada, descentralizada y de sociedades mercantiles municipales, sobre todo en municipios de gran importancia, como las capitales de las entidades federativas.

### c) El Síndico

Etimológicamente el término “síndico” se deriva de los vocablos griegos: *sin* que significa con, y, *dixé* que se traduce como justicia. Por ende, síndico es aquel que procura la justicia.

En efecto, la figura del síndico municipal se origina en el *defensor civitatis* del Municipio romano del bajo imperio, cuya misión era velar por los intereses municipales y por los derechos de sus ciudadanos.

En la actualidad esta figura del síndico puede ser unipersonal o pluripersonal. En algunos Estados de la República existe el sistema de síndico único, independientemente de la importancia o densidad demográfica de sus municipios. En otros existe pluralidad de dos o más síndicos también sin tomar en cuenta la importancia o densidad de población de las municipalidades. Finalmente, otros Estados más, contemplan una forma mixta, esto es, algunos de sus Municipios menos poblados cuentan con un solo síndico y los más poblados con varios.

El Estado de México es la única Entidad federativa que reglamenta la figura del síndico de representación proporcional minoritaria, que se integra a los ayuntamientos de los Municipios con más de quinientos mil habitantes.

El síndico o síndicos forman parte del Ayuntamiento y cuentan con voz y voto en sus sesiones de cabildo.

Del análisis de diversas leyes municipales se desprenden las más importantes funciones del síndico, que son las siguientes:

- “Asistir con voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento.
- Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales.
- Representar jurídicamente al ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y en la gestión de negocios de la hacienda municipal.,
- Revisar y firmar los cortes de caja de la Tesorería Municipal y la vigilancia de la debida aplicación del presupuesto municipal.
- Velar por que se regularicen los bienes de la municipalidad e intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de estos.
- Fungir como auxiliar del Ministerio Público en los casos en que no exista la correspondiente oficina en el Municipio, debiendo atender las primeras diligencias urgentes que sean necesarias.
- En general, realizar todo tipo de actos que las leyes le autoricen para cumplir con su cometido”.<sup>19</sup>

#### d) Los Regidores.

El cuerpo de regidores representa el mayor número de integrantes del ayuntamiento; su función básica, por ende, es formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del ayuntamiento.

Su número es variable, tanto de los que son electos por mayoría relativa, como los de representación proporcional, siendo sus principales funciones las siguientes:

---

<sup>19</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F. “Derecho Municipal”. 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 2006. p. 239.

- “Asistir a las sesiones de Cabildo contando con voz y voto en ellas.
- Desempeñar las Comisiones que les sean encomendadas por el ayuntamiento, informando a éste sobre sus resultados.
- Vigilar los ramos de la administración municipal que les sea encomendada por el ayuntamiento.
- Suplir las faltas temporales del Presidente Municipal, en el orden que determine la ley.
- Asistir a las ceremonias cívicas y a los demás actos que determine el ayuntamiento.
- En general realizar todo tipo de actos que la ley les autorice para cumplir con sus funciones”.<sup>20</sup>

Tiene funciones específicas cada uno: El Primer Regidor, suplirá al Presidente Municipal en su ausencia y tendrá a su cargo el Departamento de Licencias de Construcción, el de Supervisor de Obras, Departamento de Diseño, de Planificación, de Ingeniería de Tránsito y el de Aguas y Saneamiento. El segundo regidor vigilará los Departamentos de Gobierno, Servicios Sociales, Colonias Populares, del Registro Civil, de Reglamentos y Espectáculos, de Reclusorios, el Departamento Calificador de Infracciones, de Licencias de Reglamentos y Espectáculos, el Departamento Técnico Jurídico y el de Turismo. El tercer regidor vigilará los Departamentos Municipales toda la información que requieran para el mejor cumplimiento de sus funciones, llevar el registro de vacantes, nombramientos de personal y asistencia, como sujeción a lo que dispongan las leyes y reglamentos respectivos, recibir y ordenar que se distribuya la correspondencia municipal, entre otras.

El Tesorero Municipal es el que guarda o cuida los tesoros y no es electo de manera directa.

Tendrá a su cargo el Departamento de Compras y la Caja de la Tesorería.

---

<sup>20</sup> Ibidem. p. 240.

## Los Departamentos

Ejemplificativamente relataremos las funciones de tres.

### “El Departamento de Gobierno

Debe expedir certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de la jurisdicción del municipio, además de legalizar y certificar, en los términos de las leyes o reglamentos aplicables, firmas y documentos que correspondan a asuntos de la competencia municipal, etc.

### El Departamento del Registro Civil.

Depende del Segundo Regidor, tendrá un Jefe que deberá prestar los servicios de Registro Civil conforme a las disposiciones de la ley y reglamento correspondiente por conducto de la Oficialía del Registro Civil, así como promover la regulación de las uniones libres, mediante la celebración de los matrimonios correspondientes.

### Departamento de Policía

Que depende del tercer regidor; sus funciones son hacer cumplir las leyes, bandos y reglamentos en el ámbito municipal, mantener el orden en los lugares públicos, vigilar los lugares en donde se realicen juegos y espectáculos públicos permitidos por la ley y reprimir los prohibidos, inspeccionar y vigilar el funcionamiento de ventas ambulantes, controlar el orden en la cárcel municipal y hacer que se cumplan las normas disciplinarias, poner a disposición de la Comisaría a los infractores y custodiar permanentemente a los presos, etc.”<sup>21</sup>

No omito señalar y mencionar que dentro de la administración pública municipal y con el objeto de resolver conflictos meramente entre particulares, existen las oficialías MEDIADORAS-CONCILIADORAS Y DE LAS OFICIALIAS

---

<sup>21</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. p. 284.

CALIFICADORAS MUNICIPALES, estas últimas con el objeto de calificar las faltas por infracciones al bando municipal, que de ninguna forma tiene alguna relación o compartan funciones similares que las Coordinaciones Municipales de derechos Humanos, y la diferencia entre una y otra estriba en que las Coordinaciones resuelven o conocen de conflictos entre alguna autoridad y un gobernado y las Oficialías entre particulares únicamente.

De lo citado, se desprende que el municipio en México, cuenta con una organización más o menos regular, pero casi no hay en los ayuntamientos municipales una dirección que se encargue de defender los Derechos Humanos, a pesar que éstos se regulan en la Ley Orgánica Municipal en sus artículos 147-“A” a 147”E”; los cuales analizaremos en el punto 4.4 del capítulo siguiente.

## **CAPÍTULO IV**

### **4.- ORGANISMOS DE DEFENSA NACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Todos los derechos humanos que la Constitución Política de México consagra serían meros enunciados teóricos o letra muerta si no existieran en la misma, medios procesales para asegurarlos, así como para velar por la legalidad.

Los derechos Humanos requieren ser protegidos y garantizados eficazmente mediante una adecuada tutela procesal prevista por la misma constitución. Ésta se traduce en mecanismos legales establecidos para que el individuo pueda solicitar la protección de la ley cuando vea amenazado el ejercicio de sus derechos. A esos mecanismos se les llama instrumentos procesales.

La ley establece una serie de recursos para asegurar el goce de tales derechos y libertades, sea mediante medidas preventivas (que eviten la violación a los derechos) o mediante medidas reparatoras (que restituyan el ejercicio de los derechos).

En algunos tratados internacionales de derechos humanos se establece la obligación para los estados de asegurar esos derechos mediante el establecimiento permanente de recursos judiciales internos, que en forma rápida, sencilla y accesible, ofrezcan a los particulares la garantía de que sus derechos serán respetados.

Éste es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la que México forma parte, la cual en sus disposiciones establece que los estados miembros se comprometen a garantizar a las personas “un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales

competentes, que la (s) ampare (n) contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley o la presente convención...”<sup>1</sup>

El instrumento procesal más importante en nuestro país para la tutela de los derechos humanos es el juicio de amparo.

Se encuentra establecido en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de México. El amparo puede interponerse en contra de actos de autoridad o en contra de leyes que violen los derechos humanos reconocidos como tales.

Aquí aparece un problema. No todos los derechos humanos reconocidos a nivel internacional han sido también reconocidos como tales por el derecho interno mexicano. Es el caso del derecho al voto, ya que según la jurisprudencia de la Suprema Corte, “éste no puede ser considerado dentro de las garantías individuales y por lo tanto no es susceptible de protección mediante el recurso de amparo.”<sup>2</sup>

El amparo es el instrumento procesal consagrado en la Constitución que permite proteger al individuo contra actos de cualquier autoridad que vulnere o afecte sus derechos. En la práctica, el amparo tiene el inconveniente de ser un recurso costoso y complicado que requiere los servicios de un abogado.

Además de las instituciones de carácter jurisdiccional, los particulares pueden acudir ante organismos administrativos y legislativos que se han establecido para la defensa de los derechos.

Tales organismos ofrecen a las personas los medios más accesibles, rápidos y sin procedimientos complicados, para brindar así una intervención de la justicia pronta y sin requerir formalidades excesivas.

---

<sup>1</sup> ROCCATTI, Mireille. Op. cit. p. 123.

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación. 3ª Sala, Vol. II. 8ª Época, Marzo-Abril, México, 1990. p. 361.



Podemos citar el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos creada por decreto presidencial el 5 de junio de 1990. Este organismo está adscrito a la Secretaría de Gobernación.

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos.”<sup>3</sup>

Entre sus atribuciones tiene encomendada la atención y encauzamiento legal de los reclamos sociales en materia de derechos humanos. El presidente de dicha comisión tiene la facultad de solicitar, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país, la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos...

“La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, creada en 1989, de acuerdo con lo publicado en el periódico oficial el 28 de agosto de ese año, tiene como finalidad atender las quejas presentadas por personas afectadas por algún acto de autoridad de los servidores públicos locales.”<sup>4</sup>

Para ello, establece un procedimiento sencillo y sin grandes formalidades, pues la intención de la institución es crear instancias mediadoras entre la sociedad civil y los funcionarios del Estado.

Otros ejemplos de este tipo de organismos auxiliares para la promoción y protección de los derechos humanos que existen en México son: La Comisión de Derechos Humanos en el Estado de Morelos, creada en 1989; la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal establecida en 1989; la Procuraduría Social de la Montaña en el estado de Guerrero, creada en 1987, y la Procuraduría para la defensa del indígena del estado de Oaxaca, en 1986.

---

<sup>3</sup> ROCCATTI, Mireille. Op. cit. p. 124.

<sup>4</sup> Ibidem. p. 125.

En el ámbito del poder legislativo, se han creado comisiones de Derechos Humanos en las Cámaras de Diputados y Senadores; están formadas por representantes de las diversas corrientes políticas lo que propicia una mayor pluralidad de opiniones en el tratamiento de problemas relativos a violaciones de derechos y libertades fundamentales.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal también cuenta con una Comisión encargada de todo lo relativo a la Administración de Justicia y Derechos Humanos. Por sus atribuciones de gestoría, este órgano, de carácter reglamentario para el Distrito Federal, ha brindado mayores posibilidades de acceso y atención a las personas y grupos sociales.

A manera de resumen, tal y como se mencionó en el capítulo anterior, los organismos de defensa de los Derechos Humanos en México son: el Juicio de Amparo, Tribunales de lo Contencioso Administrativo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones locales, las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, las Defensorías de Oficio en materia civil y penal de los Estados, Procuradurías de Defensa de la Familia y de los Menores, la Procuraduría Social, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Procuraduría Agraria entre otras.

#### **4.1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“El 6 de junio de 1990, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, creó, mediante un decreto presidencial la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.”<sup>5</sup>

Los aspectos más importantes respecto de esta nueva Institución fueron: a) el titular del Poder Ejecutivo Federal recogió e hizo suya una sentida demanda popular para mejorar la defensa y la protección de los Derechos Humanos; b) él

---

<sup>5</sup> CARPIZO, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. Op. cit. p. 26.

mismo decidió dar pasos hacia delante en este aspecto. Al principio de su sexenio se había estructurado una nueva Dirección General en la Secretaría de Gobernación, precisamente la de Derechos Humanos. Con el mencionado Decreto se mostraba la clara voluntad política de reforzar y avanzar en ese camino, sustituyéndose a esa Dirección General por un organismo con más y mayores atribuciones; c) se creó a la Comisión Nacional como una especie de Ombudsman, pero además se le dotó de funciones que generalmente no tienen estos organismos, como la difusión, la divulgación, la capacitación y el fortalecimiento de la cultura de los Derechos Humanos; d) se vinculó al nuevo organismo estrechamente en la sociedad al constituírsele un Consejo integrado por diez personalidades respetadas en México por su independencia de criterio, honestidad y trayectoria profesional; e) se dejó a la institución dentro del organigrama de la Secretaría de Gobernación, porque a esa Secretaría le atribuía competencia la Ley Federal de la Administración Pública sobre la cuestión de los Derechos Humanos; f) se dejaba claro que las recomendaciones sólo tendrían sustento en las evidencias del expediente, sin que ninguna autoridad pudiera tratar de influir sobre ellas.

El Presidente de la República prometió apoyo y autonomía a la Comisión Nacional. En diversas ocasiones se manifestó que esa promesa fue una realidad cotidiana durante la vigencia de ese Decreto.

Una vez creada la Comisión Nacional, algunas organizaciones y personas cuestionaron su marco jurídico, desde la facultad presidencial para crearla hasta los aspectos esenciales que conforman a un Ombudsman, así como las materias que fueron excluidas de su competencia. Se dio una interesante discusión, que fue fructífera en varios aspectos.

En esos días, algunos juristas preguntaban por qué dicha institución no nacía por mandato constitucional, o al menos con apoyo en una ley emanada del Congreso de la Unión.

“El fundamento jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenía firmes bases legales, ya que tanto la ley como la jurisprudencia otorgan al Presidente de la República facultades para crear órganos desconcentrados. Este principio no ha sido cuestionado mayormente en el orden jurídico mexicano, y es curioso que casi ninguno de esos órganos así creados había sido impugnado, y menos con la virulencia con la que lo fue la Comisión Nacional, por parte de algunas personas con intereses políticos claros y definidos.”<sup>6</sup>

Ahora bien, nunca se tuvo ninguna duda de que el marco jurídico de la Comisión Nacional debería de ser perfeccionado, y así se expresó desde el Primer Informe Semestral de Actividades, lo cual se reiteró en varias ocasiones; sin embargo, se estuvo de acuerdo con su creación a través del Decreto Presidencial, por las siguientes razones:

- a) “La figura del Ombudsman era muy poco conocida en México, e incluso juristas destacados no tenían ninguna noción sobre ella; para comprobarlo baste repasar la cantidad de desatinos que se expresaron;
- b) Se inició una gran polémica, como era de esperarse, sobre las principales características de la Comisión Nacional y sobre su competencia;
- c) Era preferible que el Ombudsman nacional pudiera tener un mejor marco jurídico una vez que la sociedad hubiera comprendido y aceptado a la institución del Ombudsman, pero fundamentalmente que hubiera contemplado sus resultados.”<sup>7</sup>

Se puso de manifiesto que en la Comisión Nacional se consideró que el período que sería necesario para presentar un proyecto de ley a la consideración del Congreso de la Unión sobre esta institución sería aproximadamente de tres años y otros dos o más para lograr su inclusión en la Constitución de la República, especialmente porque algunos aspectos del Ombudsman son de carácter técnico

---

<sup>6</sup> Ibidem. p. 27.

<sup>7</sup> AGUILAR CUEVAS, Magdalena. “Manual de Capacitación: Derechos Humanos.” 3ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004. p. 191.

y se advertía una gran reticencia en algunos medios jurídicos y políticos para aceptar esta nueva Institución en nuestro Derecho.

En la Comisión Nacional se propuso divulgar lo más que se pudo el concepto del Ombudsman y las características sobresalientes de la propia Comisión Nacional a través de los medios masivos de comunicación, publicaciones y organización de coloquios y simposios, pero especialmente a través de resultados y más resultados: que la sociedad mexicana contemplara que era una Institución útil y que realmente cumplía con los objetivos para los cuales fue creada.

La sociedad mexicana reaccionó con una madurez sorprendente e hizo suyos los postulados de la Comisión Nacional. Lo más importante de este proceso fue que la sociedad vio hechos y le constaban los resultados. Por ello, poco después de su primer aniversario, el Consejo de la Comisión Nacional dio instrucciones a su Presidente para que se preparara un proyecto de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, documento que el propio Consejo conoció, discutió y enriqueció. Entonces, se presentó a la consideración del Presidente de la República, quien públicamente lo aceptó; pero, además, propuso que ya era el momento de que se discutiera la idea de incluir la institución del Ombudsman a nivel constitucional.

“El Presidente de la República envió el proyecto de reforma para constitucionalizar a la Comisión Nacional el 18 de noviembre de 1991. Dicho proyecto fue aprobado por unanimidad en el Senado y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 55 aprobatorios pero con reservas y 3 en contra. Con lo anterior queda claro que la idea del Ombudsman en México había triunfado y que la Comisión Nacional había ganado un amplio soporte social. Las legislaturas locales también aprobaron el proyecto, y éste se convirtió en parte de la Constitución, habiéndose publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ibidem. p. 192.

En esta forma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos logró su base constitucional poco después de un año y medio de su creación y cuando hubo consenso para ello. Este proceso, tal y como se llevó, fue lo más favorable jurídica, social y políticamente, porque México no hubiera ganado nada, y sí perdido mucho, si en junio de 1990 se hubiera propuesto una reforma constitucional que no hubiera sido comprendida, por desconocimiento de las características de la figura del Ombudsman, tal y como ya se afirmó, y entonces la institución hubiera nacido vulnerada por la controversia o el proyecto hubiera quedado congelado en el Congreso en espera de una mejor oportunidad.

“Con su constitucionalización, la Comisión Nacional asegura su permanencia y logra un gran triunfo para la institución del Ombudsman: el que no es un remedio milagroso para evitar todas las arbitrariedades o un sanalotodo como se ha expresado, pero sí es un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia y un buen instrumento en la lucha contra la impunidad.”<sup>9</sup>

“Hubo varias propuestas para ubicar la institución del Ombudsman en diversos artículos constitucionales, como el primero; un párrafo adicional al artículo 14 o al 16; que el contenido del artículo 23 se agregara al 22 y entonces quedaba disponible ese espacio; un 24-Bis, ya que con ese artículo realmente se concluye la numeración de las llamadas garantías individuales; o un 29-Bis en virtud de ser el último artículo de ese título constitucional.”<sup>10</sup>

Estas proposiciones no prosperaron, porque se consideró que no era adecuado que en la declaración sustantiva de las denominadas garantías individuales se incorporaran las bases de uno de los procedimientos de su defensa, además de que los otros procedimientos o garantías procesales que integran el contenido de la jurisdicción constitucional mexicana no se encuentran entremezclados con la declaración sustantiva. Respecto a los artículos bis, se

---

<sup>9</sup> ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier. “La C.N.D.H., una Institución a medio camino.” 2ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003. p. 194.

<sup>10</sup> Ibidem. p. 195.

consideró que, si bien hay algunas Constituciones que los tienen, en México ello es desconocido y no es técnicamente adecuado en una Ley Fundamental.

Se propuso, asimismo, que se adicionara el artículo 73 con una nueva fracción, para darle al Congreso de la Unión facultad para legislar al respecto. Se pensó que ello no era conveniente, porque además era indispensable establecer a nivel constitucional algunas de las características primordiales de la institución.

También, aunque con menor fuerza, hubo propuestas para que se ubicara en alguno de los artículos sobre el régimen de las entidades federativas o en el de las responsabilidades de los funcionarios públicos.

“Nuestra Constitución fue redactada en 1917, y es difícil encontrar una ubicación perfecta a nuevas instituciones como es la del Ombudsman; y por ello siempre se podrán encontrar inconvenientes a cualquier colocación; sin embargo, consideramos que la mejor, o si se quiere la menos mala, es precisamente la que se adoptó: adicionar el artículo 102 con un Apartado B. Al respecto, en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se señaló que: “El actual artículo 102 contempla la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, en su conjunto, por lo que la adición que proponemos inmediatamente después de aquella institución, para aludir a los organismos protectores de los Derechos Humanos, complementaría y reforzaría el espíritu eminentemente social de dicho precepto.” Se estuvo completamente de acuerdo con esta idea, y la misma es apoyada por dos escritores que se han ocupado de este tema, los Doctores Miguel Concha y José Luis Stein.”<sup>11</sup>

La redacción del proyecto de Apartado B del artículo 102 Constitucional persiguió el propósito de la brevedad: que contuviera todo aquello que era indispensable regular a nivel constitucional, pero expresado con las menos palabras posibles.

---

<sup>11</sup> CARPIZO, Jorge. “Derechos Humanos y Ombudsman.” Op. cit. p. 52.

El artículo 102, Apartado B, de nuestra Constitución, puede ser examinado de acuerdo con los principios que comprende y que son los siguientes:

1. La creación de organismos de protección de Derechos Humanos.
2. La expedición de Recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para la autoridad.
3. El establecimiento de su competencia.
4. La exclusión de ciertas materias de su competencia.
5. La figura del Ombudsman judicial.
6. La creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos.
7. Las disposiciones transitorias.

El precepto constitucional ordena que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados, crearán en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Este precepto no deja discrecionalidad a los cuerpos legislativos respecto a la creación de esos organismos. Están obligados a establecerlo, y ellos son varios: uno con competencia nacional, uno para cada una de las entidades federativas y uno para el Distrito Federal. Es decir, este mandato fue un voto a favor del federalismo mexicano. La otra posibilidad era que sólo existiera un solo organismo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con delegaciones en todas las entidades federativas; es decir, un sistema centralizado.

Sin embargo, el poder revisor de la Constitución fue propicio a un sistema descentralizado: la existencia de 34 organismos, uno en cada entidad federativa, creado por la propia legislatura local, al deberse respetar los principios que señala la Ley Fundamental y con competencia para conocer presuntas violaciones de Derechos Humanos cometidas por las autoridades de esa entidad federativa.



La anterior decisión parece muy adecuada, aunque ha recibido algunas críticas, entre las cuales pueden citarse las que sostienen que se corre el peligro de que se den pasos hacia atrás en los logros obtenidos por la Comisión Nacional; que difícilmente los gobernadores van a permitir que las Comisiones locales actúen realmente con autonomía; que va a ser complicado que los funcionarios de esas Comisiones no se dejen presionar por los diversos factores de poder de esa entidad.

A dichas críticas se les ha contestado que es necesario observar cómo funcionan en la realidad dichas Comisiones locales, ya que el escepticismo que existió cuando se creó la Comisión Nacional se repite en esta etapa del establecimiento de las Comisiones locales. Pero siempre será mejor, de acuerdo con las exigencias de la sociedad, crear y reforzar estructuras que fomentan la descentralización como la primera opción en las propuestas gubernamentales, y la centralización sólo procede ante el fracaso de la estructura descentralizada. Se hizo un ferviente voto para que el sistema descentralizado de Ombudsman en México sea un éxito. Sería extraordinariamente triste que, si las Comisiones locales no funcionaran como se espera, se tuviera que reformar la Constitución, porque hubiera consenso social, para inclinarse por el esquema señalado de una sola Comisión Nacional con delegaciones.

La Constitución acertadamente no señala nombres a estos organismos, por lo que el legislador ordinario puede adoptar el que crea más conveniente. Hasta ahora sólo se han dado dos tendencias: una mayoritaria para nombrarlas Comisiones y una segunda, Procuradurías.

El Congreso Federal, por medio de la Ley Orgánica, optó por preservar para el organismo nacional la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo cual es correcto, porque con ese nombre nació, con él se ha desarrollado y con él lo conoce la sociedad. Si se le hubiera cambiado la denominación no se habría ganado nada y sí se hubiera prestado a confusiones respecto a si su labor y protección iban a ser diferentes.

Estos organismos son parte del Estado mexicano, no del gobierno, porque tienen carácter público, cumplen con una función que a éste le corresponde en forma primordial; su presupuesto proviene de fondos públicos; sus funciones están precisadas en la Constitución y en las respectivas leyes; gozan de autonomía respecto a cualquier autoridad o funcionarios públicos; sus dirigentes gozan de una serie de garantías para hacer efectiva la autonomía del organismo y este principio se ve reforzado en que es el propio organismo, generalmente su Consejo, el que expide su Reglamento Interno, el cual, claro está y no hay ninguna duda al respecto, debe respetar los marcos que señala la Constitución y la Ley.

En virtud de su autonomía, estos organismos están dotados de un Consejo integrado por miembros distinguidos de la sociedad, para que ella esté presente en su fortalecimiento. Así, estos organismos son parte del Estado, pero también son representantes de la sociedad, lo cual, los refuerza en su labor de protección y defensa de los Derechos Humanos.

El artículo 102 constitucional es muy claro al disponer que esos organismos protegerán los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano. ¿Cuáles son éstos? Los que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las Constituciones locales, en las leyes ordinarias y en los tratados y convenios internacionales celebrados por México, aprobados por el Senado y ratificados por el Gobierno, en virtud de que el artículo 133 de la propia Constitución los considera Derecho interno.

En los últimos tiempos se han realizado publicaciones valiosas para difundir y divulgar los Derechos Humanos de los mexicanos, pero fundamentalmente aquéllos que están contenidos en la Constitución. Aún no tiene amplia difusión cuáles son los que también poseemos derivados de los tratados y convenios internacionales que México ha ratificado.

#### **4.2. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.**

“Con fecha 28 de enero de 1993 en uso de las facultades que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de las Honorables Legislaturas de los Estados, declaró reformada por adición, con un apartado B al artículo 102, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este apartado se señala que “...las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán los organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano...” y el artículo Segundo Transitorio del Decreto de mérito, prescribe que: “Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año para establecer los organismos de protección a los derechos humanos.”<sup>12</sup>

El artículo 125-Bis de la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, en su primer párrafo dispone que “en el Estado de México la protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico, será competencia del organismo que la Legislatura establezca para tal efecto...”

Con estricto apego a los preceptos Constitucionales citados, se sometió a consideración la presente Iniciativa de Ley, que cabe señalarse, recoge la experiencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en sus casi dos años de existencia, para la creación del organismo responsable en el Estado de México de la salvaguarda y protección de los Derechos Humanos.

En la actualidad, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México se rige por la Ley y Reglamento de esta Comisión Estatal. La ley en comento, consta de 61 artículos, donde se precisa a grandes rasgos que se crea el organismo público autónomo con carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonios propios denominado Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

---

<sup>12</sup> ARELLANO RABIELA, Sergio. Op. cit. p. 27.

Las disposiciones de dicha ley serán de orden público, interés social y observancia general en el Estado de México en materia de Derechos Humanos en los términos establecidos en el artículo 16 constitucional de esta entidad federativa.

En dicha ley se establece que la Comisión Nacional del Estado de México formulará Recomendaciones públicas y tendrá la facultad de denunciar ante las autoridades quejas o reclamos por violaciones a los derechos humanos. Como en otros ámbitos, especialmente el nacional, sus Recomendaciones no tendrán carácter vinculatorio y se afirmarían, como ya ocurre también en el ámbito nacional, en el alto valor moral de su contenido y en el respeto que la sociedad y las autoridades tengan para el organismo. En congruencia con lo anterior, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, tendrá una estructura similar a la de un Ombudsman, figura que desde luego está al margen de la competencia de los órganos jurisdiccionales y actuará con pleno respeto a la independencia de jueces y tribunales.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, tiene como principal atribución recibir las quejas o iniciar de oficio, investigaciones sobre hechos que presumiblemente supongan violaciones a los derechos humanos, y tramitar los expedientes conforme al procedimiento que la propia Ley establezca.

Por lo que a la competencia se refiere, por su propia naturaleza, la Comisión sólo conoce de actos u omisiones de naturaleza exclusivamente administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal, por presuntas violaciones a los derechos humanos.

En tal competencia para formular Recomendaciones no vinculatorias, así como denuncias o quejas ante las autoridades, radica la fuerza que no es sino moral del Ombudsman. En este orden de ideas, el prestigio, la honorabilidad y la publicidad de sus actos son la piedra de toque donde radica la eficiencia de un organismo de esta naturaleza.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado, está constituida por el Consejo, el Presidente, los Visitadores y el Secretario Ejecutivo. El Consejo, es la autoridad máxima de la Comisión y está integrado por cuatro Consejeros Ciudadanos, nombrados por el Gobernador del Estado con la aprobación de la Legislatura, dispositivo que garantiza la probidad, prestigio y autoridad moral de los Consejeros y credibilidad al trabajo de la Comisión.

El Presidente de la Comisión es la autoridad ejecutiva responsable del Organismo y es nombrado por el Gobernador del Estado y sometido a la aprobación de la Legislatura Local. Los requisitos que la Ley solicita para ser Presidente, son mínimos, y recoge en este sentido la experiencia de organismos similares del mundo. No se trata desde luego, que el Presidente sea un profesional destacado aunque sería saludable que así fuera. La experiencia de otros países más bien pone en énfasis en el prestigio y honorabilidad de quien pudiera fungir como Presidente, por ello, se establece que debe gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Corresponde a los Visitadores, recibir las quejas presentadas ante la Comisión e iniciar discrecionalmente o de oficio la investigación de las denuncias que aparecieran en los medios de comunicación, dejándose en libertad a la Comisión para nombrar el número de Visitadores que sus funciones requiera, en el entendido de que posiblemente para un solo Visitador será imposible cumplir con las atribuciones que la propia Ley le señale, en virtud del volumen de trabajo que tenga.

Para el cargo de Visitador se solicita contar con título de Licenciado en Derecho legalmente expedido y con tres años de ejercicio profesional cuando menos.

Toca a la Secretaría Ejecutiva, proponer al Consejo, por acuerdo del Presidente de la Comisión, las políticas generales que en materia de derechos humanos habría de seguir la Comisión ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales. Asimismo, al Secretario Ejecutivo le corresponde auxiliar en sus tareas al Presidente de la Comisión y fungir, también, como Secretario del Consejo.

Como puede observarse la organización tiende a lograr racionalidad y eficacia en las tareas encomendadas. Se dejan a un lado complicaciones innecesarias, que además sería contradictorias con el espíritu de Ombudsman.

La Ley establece un procedimiento muy sencillo para tramitar los asuntos que se ventilen ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en el que no se requiere mayor formalidad que la esencial para la integración de los expedientes, el cual se iniciará a petición de parte o de oficio, ofreciéndose el máximo de facilidades para que sean atendidas en forma pronta y expedita las quejas o denuncias de las personas que se vean afectadas en sus derechos fundamentales. Se establece la posibilidad de dar solución a los asuntos mediante la conciliación, evitándose así una dilación procesal.

Para lograr el esclarecimiento de los hechos que constituyan una violación a los Derechos Humanos, todas las autoridades administrativas y servidores públicos municipales y estatales, tienen la obligación de colaborar con la Comisión de Derechos Humanos del Estado y atender el ámbito de sus funciones o actividades.

Se regula con especial cuidado, en un Capítulo específico, a las Recomendaciones que dicte la Comisión, en virtud de que éstas constituyen la decisión final de los asuntos que serían ventilados en la propia Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. Estas Recomendaciones, como ya quedó dicho, no tienen carácter imperativo para las autoridades o servidores públicos. Con la finalidad de verificar el cumplimiento a una Recomendación, se impone la obligación a los servidores públicos o autoridades que tengan la

responsabilidad de dar cumplimiento a una, de informar a la Comisión dentro del término de otros quince días hábiles, en su caso, proporcionarían las pruebas de que han cumplido con la Recomendación.

A efecto de que los quejosos se mantengan informados, con respecto al seguimiento de su queja o denuncia, se establece la obligación de notificarles oportunamente los resultados de las investigaciones, así como la Recomendación que en su caso haya caído, dándoles a conocer los términos de la misma y que autoridad público es el responsable de su cumplimiento.

Se señala la obligación para el Presidente de la Comisión, de presentar un informe anual tanto a ese H. Congreso Local como al titular del Poder Ejecutivo, sobre las actividades que haya realizado en dicho período; así como, en forma resumida, el número y características de las quejas y denuncias recibidas, las Recomendaciones dictadas y su cumplimiento, acuerdos de no responsabilidad y los programas generales que lleve a cabo la Comisión; este informe será difundido en la forma más amplia para conocimiento de la sociedad.

El informe antes referido se rendirá sin perjuicio de los informes especiales que la Comisión tuviera la obligación de rendir sobre casos específicos.

Se deja claramente establecido que cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los parientes o vecinos de los afectados podrán presentar la queja de manera directa. De igual forma, cuando el quejoso no hable español por tratarse de un extranjero o de una persona perteneciente a algún grupo étnico nacional, la Comisión tendrá la obligación de poner a la disposición del quejoso un traductor.

Es obvio que la formulación de quejas o denuncias, así como, las resoluciones y Recomendaciones, que en su caso emita la Comisión de Derechos Humanos del Estado, no afectó el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que pudieran corresponder a los interesados conforme a las Leyes.

Existe la colaboración de las autoridades y servidores públicos, para proporcionar la información pertinente y cumplir de inmediato con las peticiones de la Comisión. En este sentido, se dedica un capítulo para responsabilizar penal y administrativamente a las autoridades y servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas y denuncias. Al poder la Comisión hacer en estos casos, uso de la amonestación pública o privada.

De lo anterior se infiere que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a pesar de que en su Ley y Reglamento establece varias prerrogativas a favor de los Derechos Humanos, todavía falta mucho por hacer, razón por la cual, se debe hacer que dichos ordenamientos y defensa de los Derechos Humanos, efectivamente se cumplan.

#### **4.3. La defensa de los Derechos Humanos a nivel Municipal.**

Como lo dijimos en su momento, el municipio es una institución que sustenta su actuación en el Derecho, por ello, las autoridades municipales deben estar atentos a la exigencia universal de respeto a los Derechos Humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de tan fundamentales atributos de los seres humanos.

En las reformas constitucionales que adicionaron un apartado "B", el artículo 102 del Ordenamiento Supremo, se señala que corresponde también la defensa y promoción de los Derechos Humanos a las Entidades Federativas, por lo que entendido este principio en su contexto integral, es indudable que el Municipio está inmerso en tan urgente e indispensable tarea. Sin duda alguna, solamente con el esfuerzo de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, se podrá crear una cultura nacional en torno a los Derechos Humanos, en la que confluyan las ideas universales sobre la materia.

Son pocos los Municipios que han procurado establecer mecanismos que respondan a la defensa de los Derechos Humanos de sus pobladores. No



obstante, como se ha señalado, existen algunos precedentes significativos, como son las Ciudades de Colima y Querétaro.

Dentro de este orden de ideas, resulta de gran importancia que los Municipios actúen en su ámbito competencial y atiendan varias situaciones en torno a la defensa de las prerrogativas fundamentales del hombre, como son:

- a) “Establecer medios de defensa que puedan ser utilizado por los vecinos de la localidad, frente a los actos de la administración del ayuntamiento que les vulneren sus derechos;
- b) Promover en sus jurisdicciones la capacitación en torno a los Derechos humanos y su defensa; y
- c) Crear instrumentos y órganos especialmente destinados a la defensa de los Derechos Humanos.”<sup>13</sup>

Indudablemente que habría otros campos y áreas en los que también podría existir una relación directa del Municipio con la atención de Derechos Humanos y su promoción. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico, estos tres incisos llenarían de buena manera una inicial preocupación de las municipalidades en los asuntos a que venimos refiriéndonos. Para el caso de la Ciudad de Toluca, de alguna manera, estos aspectos ya han sido considerados, tal como lo podemos observar en los artículos 178 y 179 del Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.

Sobre este aspecto, el artículo 178 nos menciona:

“La Coordinación de Derechos Humanos es un órgano público de carácter municipal, autónomo, permanente y con personalidad jurídica, que tiene por objeto conocer de quejas de posibles violaciones de los Derechos Humanos, en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa y procedimientos de cualquier autoridad o servidor público municipal.”

---

<sup>13</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F y SABIDO PENICHE, Norma D. “Derechos Humanos.” Op. cit. p. 179.

Asimismo, el artículo 179, nos señala que:

“La Coordinación Municipal de Derechos Humanos realizará las acciones establecidas por las leyes y reglamentos y promoverá la cultura de los Derechos Humanos entre las autoridades y servidores públicos municipales, los vecinos y habitantes.”

Los ayuntamientos, los órganos de auxilio vecinal, los grupos organizados de profesionistas y en general los diversos movimientos sociales, deben ser alentados por la autoridad municipal para que de manera entusiasta participen en esta nueva forma de ver la relación entre gobernantes y gobernados. Una relación respetuosa que resalte la dignidad de los seres humanos, que a su vez dignifique la misión de la autoridad que tiene a su cargo conducir los destinos comunes de la localidad municipal.

Una primera tarea básica que deben cubrir los Municipios para propiciar una mejor defensa de los derechos individuales de la ciudadanía, será al perfeccionar un sistema de recursos administrativos a través de los cuales puedan los ciudadanos combatir los actos que estimen arbitrarios e ilegales.

En otras palabras, se puede decir que la defensa de los Derechos Humanos a nivel Municipal es nula, por la falta de presupuesto destinada a este fin y más que nada por falta de apoyo federal y local para mantener y financiar a dicha Institución, es por ello que como futuro profesionista y estudioso del Derecho, me veo precisado a contribuir por medio de este trabajo a que las personas que vivan en municipio y en general en los municipios del país, conozcan sus derechos más elementales para una mejor protección y defensa de los mismos.

#### **4.4. Funciones y atribuciones de las coordinaciones de Derechos Humanos de los municipios.**

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su capítulo Décimo, denominado; Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, precisa en sus artículos 147-“A” al 147-“E”, que:

En cada Municipio, el Ayuntamiento respectivo llevará a cabo una convocatoria abierta a efecto de que se designe al coordinador municipal de Derechos Humanos, mismo que durará en su cargo tres años.

De los aspirantes a Coordinadores Municipales de Derechos Humanos que de dicha convocatoria resultaren, se elegirá una terna por el Comisionado de Derechos Humanos y una vez presentada ésta al Cabildo, este designará al más apropiado.

También se prevén los requisitos que debe tener el coordinador municipal entre los cuales destacan los siguientes:

- I. Ser originario del Municipio de que se trate o vecino de él, con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años;
- II. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y de reconocida honorabilidad en su Municipio; y
- III. No desempeñar ningún empleo o cargo público al momento de asumir sus funciones en la Coordinación;
- IV. Tener más de veinticinco años al momento de su designación;
- V. Contar preferentemente con licenciatura o especialización en el área de Derechos Humanos.

Durante el tiempo de su encargo, el Coordinador no podrá desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, ni realizar cualquier actividad proselitista.

Para efecto de las atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos el artículo 147-“C” de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece las siguientes.

- I. Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus visitadurías, conforme al reglamento interno de ese organismo;
- II. Informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que residan en el Municipio de su adscripción;
- III. Conciliar, con la anuencia de la Comisión, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan;
- IV. Llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal dirija a las autoridades o servidores públicos del ayuntamiento;
- V. Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México solicite a la autoridad municipal, los cuales deberán contener la firma del servidor público respectivo;
- VI. Promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos del ayuntamiento, por medio de cursos de capacitación y actualización;
- VII. Fortalecer la práctica de los derechos humanos con la participación de los organismos no gubernamentales del Municipio;
- VIII. Asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, indígenas, discapacitados y detenidos o arrestados por autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos;
- IX. Impulsar la protección de los derechos humanos, al promover, según las circunstancias del Municipio, las disposiciones legales aplicables;

- X. Proponer acuerdos y circulares que orienten a los servidores públicos del ayuntamiento para que, durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos; y
- XI. Organizar actividades para la población a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

A efecto de una mejor función del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, deberá coordinar acciones con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, específicamente con el visitador general de la región a la que corresponda el Municipio.

El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, rendirá un informe semestral de actividades al Ayuntamiento reunido en sesión solemne de Cabildo, debe remitir copia del mismo al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

De lo citado y expuesto anteriormente, en una apreciación personal, consideramos que no todos los municipios del país cuentan con una organización de defensa de los Derechos Humanos como la enunciada en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, pero precisamente ésta es la tarea que como abogados y futuros profesionistas debemos tener, que se respeten y hagan respetar dichos derechos inherentes al hombre.

#### **4.5. Procedimiento que se rige en atención a quejas.**

Como se ha sostenido, la Comisión de Derechos Humanos, es el organismo responsable de proteger los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano a los habitantes del Estado de México, a los mexicanos y a los extranjeros que se encuentren en su territorio.

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en sus fracciones I, II, III y VI del ordenamiento.

La Comisión de Derechos Humanos, para el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de las correspondientes a otros órganos, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Conocer de quejas o iniciar de oficio, investigaciones sobre hechos que presumiblemente supongan violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal;
- II. Tramitar los expedientes de las quejas conforme al procedimiento que la presente ley señala;
- III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias o quejas ante las autoridades respectivas en términos del artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, a efecto de dar pronta solución al conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permita, tratándose de asuntos de carácter administrativo;

Asimismo, se establece que los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos deberán estar sujetos solo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, bajo los principios de buena fe, gratuidad, simplificación, celeridad e inmediatez, de acuerdo al artículo 6° de la Ley en comento.

La substanciación del procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos, se podrá iniciar a petición de parte o bien de oficio, y no regirá en él mayor formalidad que la esencial requerida para la integración de los expedientes.

Cualquier persona que se vea afectada en sus derechos humanos, podrá acudir a la Comisión de Derechos Humanos a presentar la queja contra dichas violaciones ya sea directamente o por medio de representante.

Cuando los afectados, estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, las quejas podrán ser presentadas por sus familiares, vecinos o cualquier otra persona que tuviere conocimiento de los hechos.

Cualquier persona que tenga conocimiento de violaciones a los derechos humanos podrá presentar la queja ante la Comisión de Derechos Humanos.

Las organizaciones civiles legalmente constituidas pueden acudir ante la Comisión referida.

En relación al tiempo en que deben presentarse las quejas, éstas se presentarán dentro del plazo de un año a partir de que se hubiere iniciado la violación de los derechos humanos, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento del hecho. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada.

Las quejas deberán presentarse por escrito debidamente firmadas, en las oficinas de la Comisión de Derechos Humanos; sólo en casos urgentes se podrán enviar por telefax o cualquier otro medio de comunicación electrónica, se debe de ratificar dentro del plazo de tres días siguientes a su presentación, en cuyo caso de no hacerlo se desecharán de plano.

Cuando los quejosos o denunciantes se encuentren recluidos en un Centro Preventivo o de Readaptación Social, sus escritos deberán ser remitidos a la Comisión de Derechos Humanos sin demora o censura por los directores de dichos Centros o podrán entregarse directamente a los visitantes.

La Comisión de Derechos Humanos designará personal e guardia para atender las denuncias o quejas a cualquier hora del día y de la noche, cuando la urgencia del caso lo amerite. Deberá poner a disposición de reclamantes, formularios, que faciliten el trámite y en todo caso dar orientación a los

comparecientes sobre los errores o deficiencias que se adviertan, a fin de que puedan corregirse de inmediato.

Las quejas podrán presentarse oralmente cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. En estos casos se levantará el acta respectiva con los datos necesarios.

Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará gratuitamente un traductor.

En el supuesto de que los quejosos o denunciantes no pueden identificar a las autoridades o servidores públicos que consideren hayan afectado sus derechos fundamentales, la queja será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior a los hechos.

La presentación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que dicte la Comisión de Derechos Humanos, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa contemplados en la Ley, ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia.

Cuando la queja sea inadmisibile por ser manifiesta y notoriamente infundada, en virtud de que no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión de Derechos Humanos, será rechazada de inmediato pero se deberá proporcionar asesoría al reclamante, a fin de que acuda a la Autoridad o Servidor Público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Cuando la queja se refiera a privación de la libertad, el informe requerido a los servidores públicos que corresponda, deberá rendirse en forma escrita en un plazo que no excederá de 24 horas.



Ahora bien, de acuerdo con el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en relación a la queja y su presentación, se establece que toda queja que se dirija a la Comisión de Derechos Humanos deberá presentarse mediante un escrito en que obre la firma o dactilograma del interesado.

Dicho escrito deberá contener como datos mínimos de identificación: nombre completo, domicilio y de ser posible el número telefónico de la persona que presuntamente ha sido o está al ser afectada en sus derechos humanos, de quien presente la queja, si ésta fuera distinta al afectado o de algún familiar, conocido o vecino.

Únicamente en los casos de urgencia podrá admitirse una queja que se formule por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono. En estos supuestos solamente se requerirá contar con los datos mínimos de identificación a que alude el artículo anterior y se levantará acta circunstanciada de la queja por parte del servidor de la Comisión de Derechos Humanos que la reciba.

Se considerará como anónima una queja que no esté firmada, no contenga el dactilograma, o no cuente con los datos mínimos de identificación del quejoso. Esta situación se hará del conocimiento del quejoso para que ratifique la queja dentro de los tres días siguientes a su presentación, contados a partir del momento en que el quejoso reciba la comunicación del Organismo de que debe subsanar la omisión; preferentemente la comunicación al quejoso se hará por vía telefónica, telegráfica o correo certificado, se debe levantar un acta circunstanciada el servidor público de la Comisión que realizó el requerimiento.

Si el quejoso no ratifica la queja en el término señalado en el artículo que antecede, ésta se desechará de plano y será enviada al archivo. En el caso de que a juicio de la Comisión la queja se refiera a presuntas graves violaciones de los derechos humanos, de manera discrecional podrá iniciar de oficio la investigación de los hechos.

Cuando algún quejoso solicite que su nombre se mantenga en estricta reserva, la Comisión de Derechos Humanos evaluará los hechos y discrecionalmente determinará si de oficio inicia o prosigue la investigación de la queja.

De recibirse dos o más quejas que en lo fundamental se refieran a los mismos actos u omisiones atribuidos a la misma autoridad o servidor público, se acumularán en un solo expediente, lo cual será notificado a todas las partes.

Para efectos del artículo 34 de la Ley, la excepción a que se refiere para la presentación de la queja, procederá mediante resolución razonada del Visitador que corresponda, y siempre que se trate de violación grave a la libertad, la vida o a la integridad física o psíquica de las personas.

#### **4.6. Las resoluciones ante esta Instancia.**

Una vez admitida la queja, la Comisión de Derechos Humanos designará al personal que se entrevistará con la autoridad o servidor público señalado como responsable, se procurará conciliar los intereses de las partes involucradas, a fin de dar solución al conflicto. De lograrse una avenencia satisfactoria, la Comisión de Derechos Humanos lo hará constar así y ordenará archivar el expediente, el cual podrá reabrirse cuando no se haya dado cumplimiento con lo convenido en un plazo de cuarenta y cinco días. Para estos efectos, la Comisión de Derechos Humanos en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

Si de la presentación de la queja no se deducen los elementos mínimos que permitan la intervención de la Comisión de Derechos Humanos, ésta requerirá por escrito al quejoso para que la aclare. Si después de dos requerimientos, el quejoso no contesta, se enviará la queja al archivo por falta de interés del propio quejoso.

En el informe que deberán rendir las autoridades o servidores públicos contra los cuales se interponga la queja se deberán consignar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados así como los elementos de información que consideren necesarios para la tramitación del asunto.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario.

Recibidos o no los informes dentro del término señalado para ello, se abrirá un término probatorio fijado por el Visitador a su prudente arbitrio. Las partes podrán ofrecer toda clase de pruebas permitidas por la Ley y la Comisión de Derechos Humanos podrá requerirlas o recabarlas de oficio.

Concluida la investigación a cargo del Visitador, éste elaborará un proyecto de Recomendación, en el cual se analizará la queja presentada, los informes de la autoridad, las pruebas recibidas de las partes y en su caso las diligencias practicadas de oficio, a fin de determinar si se han violado los derechos humanos del afectado.

En dicho proyecto se propondrán las medidas que podrán tomarse para el respecto y protección de los derechos humanos del quejoso.

El proyecto de Recomendación será turnado al Comisionado de los Derechos Humanos para su consideración final.

Las pruebas serán valoradas en su conjunto por el Visitador de acuerdo a los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

La Comisión de Derechos Humanos podrá solicitar a las autoridades competentes, medidas precautorias o cautelares para que, sin sujeción a mayores formalidades se conserve o restituya a una persona en el goce de sus derechos humanos.

Estas medidas podrán solicitarse cuando la violación reclamada se considere grave, sin necesidad de que estén comprobados los hechos u omisiones aducidos, se constituye razón suficiente el que, de ser ciertos los mismos, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos.

Las conclusiones del expediente que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el mismo.

En el caso de que se pruebe que las autoridades no hayan cometido las violaciones de derechos humanos que se les hubiesen imputado, la Comisión de Derechos Humanos dictará acuerdo de no responsabilidad, enviándose el expediente al archivo.

Una vez aprobada la recomendación, el Comisionado de los Derechos Humanos, la notificará al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos a los que se les imputen actos u omisiones violatorias de los derechos humanos, sin perjuicio de presentar la denuncia penal correspondiente en los casos en que a su juicio exista un delito.

La Comisión de Derechos Humanos no estará obligada a entregar ninguna de las pruebas a la autoridad a la cual dirigió una recomendación o algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no.

Las Recomendaciones se referirán a casos concretos, las cuales no son aplicables a otros casos por analogía o mayoría de razón.

El servidor público presunto responsable podrá solicitar una sola vez la reconsideración de la resolución de la comisión a través de un recurso. Al conocer y resolver el recurso de reconsideración interpuesto, ya sea confirmado, modificado o revocado su resolución, la Comisión le dará definitividad a la misma.

El término para interposición de recursos reconsideración es de tres días hábiles, contados a partir de que se notifique al servidor público presunto responsable, la recomendación dictada por la Comisión.

Todas las autoridades o servidores públicos estatales y municipales, deberán colaborar, dentro del ámbito de su competencia con la Comisión de Derechos Humanos.

La Comisión de Derechos Humanos podrá celebrar convenios con dichas autoridades y servidores públicos, para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias las que remitirán a la Comisión de Derechos Humanos por los medios más expeditos.

En el caso de los Ayuntamientos, la Comisión establecerá los mecanismos necesarios de colaboración, a través de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

La Comisión de Derechos Humanos notificará oportunamente a los quejosos los resultados de la investigación, la Recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas,

la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como, en su caso el acuerdo de no responsabilidad.

Los informes anuales del Comisionado de los Derechos Humanos, deberán comprender una descripción resumida del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas y demás datos que se consideren convenientes.

Asimismo, el informe podrá contener las proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto estatales como municipales, para expedir o modificar las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Se informará, también, sobre cada uno de los programas generales que la Comisión de Derechos Humanos lleve a cabo.

Finalmente, consideramos que debe ser tarea del Gobernador del Estado, los Ayuntamientos y la Legislatura del Estado adoptar las medidas necesarias o iniciar las investigaciones conducentes que correspondan a su ámbito de competencia, a fin de lograr una efectiva protección de los Derechos Humanos en el territorio estatal.

#### **4.7. Problemática de los Derechos Humanos a nivel municipal.**

Desafortunadamente existe una enorme dispersión, así como falta de claridad y técnica en muchos de los recursos administrativos del orden municipal. Se da el caso, por ejemplo, de la Revocación y la Revisión como recursos típicos de este nivel, en los que encontramos que las entidades federativas los confundes

o los utilizan indistintamente. “La doctrina administrativa y municipal cuentan ya con suficientes elementos de orden teórico a través de los cuales se pueden integrar de mejor manera estos recursos legales si se respeta la soberanía de los Estados y la autonomía de los Municipios, tratándolos de manera más regular en el orden técnico, así como en los plazos y los procedimientos de presentación, pruebas y desahogo de los recursos.”<sup>14</sup>

No obstante los avances logrados hasta hoy pensamos que aún existen grandes desafíos para la sociedad del Estado de México a fin de lograr una plena vigencia de los derechos humanos sobre todo en los siguientes aspectos:

- a) Promover una cultura social de respeto a los derechos humanos;
- b) Hacer posible la vigencia de los derechos sociales mediante política y programas de bienestar que permiten eliminar la marginación social en la cual se encuentra aún amplios sectores de la sociedad mexicana;
- c) Limitar el ejercicio de algunos derechos, cuyo uso irracional puede vulnerar otros derechos de la sociedad (abuso del derecho);
- d) Ampliar la vigencia de los derechos humanos al interior de organismos sociales no gubernamentales;
- e) Mayor apoyo de los programas institucionales y a organizaciones no gubernamentales, dirigidos a la promoción y defensa de los derechos humanos de grupos específicos de la población, como los dirigidos a los niños y a los jóvenes, los orientados a la defensa de los derechos de la mujer, de los discapacitados, y los relativos a los derechos de las comunidades indígenas;
- f) Deben redoblarse esfuerzos en la tarea de promoción de la educación cívica, entendida ésta como aquella que permita a cada persona conocer el funcionamiento y obra de las situaciones públicas, tanto locales y nacionales como internacionales, e iniciarse en los

---

<sup>14</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 180.

procedimientos apropiados para resolver cuestiones fundamentales y participar en la vida cultural de la comunidad y en los asuntos públicos.

Respecto al primer punto, en diversos foros se ha hablado por parte de analistas, servidores públicos y dirigentes sociales de la necesidad de promover una cultura mexicana por los derechos humanos, con el objetivo de que tales derechos formen parte no solo de los ordenamientos jurídicos que los consagran, sino de las actitudes cotidianas de los ciudadanos y funcionarios públicos.

El problema fundamental de los derechos humanos en el Estado de México radica hoy en día, no es su reconocimiento jurídico, sino en su plena vigencia, ya que amplios sectores de la sociedad mexicana desconocen el contenido de sus propios derechos, y muchas autoridades por ignorancia, negligencia, descuido o corrupción no los respetan. Por ello, la tarea de promover su vigencia a través de foros, publicaciones seminarios, diplomados y otros mecanismos de difusión deben ser una actividad permanente por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y de las organizaciones no gubernamentales. Así también, para avanzar en esta tarea es importante incluir la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo formal, en sus diferentes grados, ya que uno de los objetivos de la tarea educativa de acuerdo con la Declaración de los Derechos Humanos, deberá ser el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Sobre el punto segundo, la plena vigencia de los derechos sociales; es decir, el derecho al trabajo, al salario remunerador, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, reconocidos en la Constitución Mexiquense; representa una tarea que requiere un enorme esfuerzo de solidaridad nacional, que debe involucrar corresponsablemente a los gobiernos federal, estatal y municipal, a las organizaciones sociales y a los empresarios para que mediante actividades de



apoyo a sus comunidades participen en el combate a la pobreza y a la marginalidad social.

Respecto al tercer punto; deben establecerse limitaciones legales al ejercicio de algunos derechos (por ejemplo: el de libre expresión de las ideas debe hacerse compatible con otros derechos-aún no reconocidos jurídicamente como la objetividad en la información, la cita de fuentes, el respeto a la vida privada de las personas en el ejercicio periodístico, entre otros), ya que a nombre del derecho no se pueden violentar los derechos de terceros y los de la propia sociedad, pues los derechos humanos no son derechos absolutos, ya que admiten limitaciones por razones de interés público, o respecto a otros derechos de terceros.

Con relación al cuarto punto, debemos decir que históricamente los gobiernos han sido los principales violadores de los derechos humanos, sin embargo, en la vida moderna han surgido otros agentes que pueden afectar los derechos fundamentales de las personas en las escuelas, sindicatos, partidos políticos, etc. (por ejemplo: en cuantas ocasiones se hacen expulsiones en las escuelas de alumnos sin observar las garantías del debido proceso legal; igual situación acontece en ocasiones en los partidos políticos o en los sindicatos) Por ello el Congreso Estatal debe ampliar la competencia de las Comisiones de Derechos Humanos para preservar la vivencia de tales derechos no sólo frente al gobierno sino también frente a los organismos que hemos mencionado.

De igual manera, debemos destacar que un importante número de entidades federativas cuenta ya con Tribunales Contencioso Administrativos, cuya base legal se encuentra en la fracción IV del artículo 116 constitucional. La ventaja que presentan estos Tribunales, es la uniformidad de un procedimiento a seguir en toda la entidad federativa, lo que determina una mejor defensa de los intereses ciudadanos frente a la administración estatal y municipal.

Los resultados prácticos que se han obtenido con la jurisdicción administrativa son loables, por lo que sería importante que los Estados que aún no

cuentan con esta forma contenciosa jurisdiccional, los organicen en su territorio para cumplir con el objetivo de legalidad de la actuación de las autoridades, como lo impone nuestra estructura jurídica.

Por otra parte, a fin de contribuir al estudio y la difusión de los Derechos Humanos, el Municipio deberá asumir como tarea fundamental la promoción de los mismos en su ámbito territorial, actividad que no le es ajena, pues el artículo 31 Constitucional, en su fracción II, le encomienda tal deber, al señalar como obligación de los mexicanos la de asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos del ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

“En consecuencia, esta función de promoción que corresponde asumir al Municipio, estará íntimamente enlazada al principio de reconocimiento y respeto a los Derechos Humanos, como parte indisoluble y fundamental de la actividad comunal. En este sentido, entendemos por promover el respeto a los Derechos Humanos, aquéllas acciones que den un impulso por hacer accesibles dichos conceptos jurídico-políticos a la comunidad, al estimular su cabal comprensión a través de los medios de difusión con que cuente el Municipio.”<sup>15</sup>

Igualmente los Municipios deberán establecer las acciones orientadas a fomentar una cultura de respeto y cumplimiento a las normas legales que preserven los Derechos Humanos. Habrán de estar encaminadas a dar publicidad a las normas fundamentales sobre Derechos Humanos, así como a las Leyes de orden local de la materia y a los ordenamientos derivados de su actividad administrativa, sean bandos o reglamentos municipales, al destacar el conocimiento de los medios de defensa legales que tuvieran a su favor los particulares.

---

<sup>15</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F y SABIDO PENICHE, Norma D. Op. cit. p. 182.

Los Municipios deben adquirir el compromiso de coordinarse con las autoridades educativas, para que en los planteles de la circunscripción se incluyan módulos de estudio sobre los Derechos Humanos, cuyos contenidos fundamentales se orienten hacia la promoción, defensa y protección de los Derechos Fundamentales del ciudadano. Esta acción es de vital importancia para que a partir de esta célula de la vida nacional, se diseñe el conocimiento y respeto a los derechos fundamentales de la población, dentro de un vasto programa que deberá insertarse en un marco más amplio con las demás instituciones de educación media y superior, a fin de fortalecer la vida democrática de la República.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTA

**PRIMERA.** Las garantías individuales las podemos definir como aquellos derechos supremos que otorga la Constitución Política de un país para asegurar los derechos del hombre. La supremacía de las garantías, derechos y libertades otorgadas por nuestra Constitución, conlleva la obligación ineludible de todas las autoridades del Estado de respetarlas, cumplirlas y defenderlas, así como que ninguna ley o norma secundaria vaya en su contra.

**SEGUNDA.** Desde 1857 ha sido preocupación del legislador incluir las garantías de los derechos humanos en las leyes fundamentales del país. El artículo 1° de la Constitución Política hace mención de las garantías otorgadas a los individuos, pero en realidad se refiere a los derechos humanos de éstos. Mediante las garantías individuales y los derechos humanos, los habitantes de un país hacen valer sus derechos frente al poder del Estado; son ambos, los límites de la actuación estatal frente a los particulares.

**TERCERA.** Los derechos humanos son un conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se tornan indispensables para su existencia. Estos derechos se han consolidado en la estructura jurídica del Estado contemporáneo. En consecuencia, éste no sólo tiene el deber de reconocerlos, sino, además, el de respetarlos y defenderlos, concretando su actuación a los límites señalados en el marco jurídico que para tal efecto existe, mismo que le impone, en determinados casos, la obligación de abstenerse y en otros de actuar, con el fin de garantizar, precisamente a los individuos, la vigencia de sus libertades y derechos consagrados en la Constitución Política como garantías individuales y sociales.

**CUARTA.** En nuestro país, el instrumento clásico de protección de las garantías individuales, es el juicio de amparo, el cual, ha venido a complementarse en años recientes con otros organismos de defensa de los Derechos Humanos. De este modo, se han establecido para auxiliar y colaborar en la solución rápida y

expedita de conflictos entre particulares y autoridades públicas, diversas procuradurías y defensorías; sistema nacional de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos.

**QUINTA.** Para que exista una violación de los Derechos Humanos, de la cual pueda conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o la comisión local de derechos humanos, es necesario que haya intervenido violentando los derechos fundamentales, directa o indirectamente, una autoridad o servidor público.

**SEXTA.** La Comisión Nacional conocerá de la violación a los Derechos Humanos, cuando en un mismo hecho hubiesen participado tanto autoridades federales como locales. Le corresponde conocer en segunda instancia de las inconformidades en contra de los organismos estatales. No tiene competencia en actos y resoluciones de autoridades electorales; y de resoluciones de carácter jurisdiccional; tampoco de conflictos de carácter laboral o interpretar las disposiciones constitucionales y legales.

**SÉPTIMA.** El procedimiento de las quejas por violación de Derechos Humanos se inicia con una queja presentada ante la comisión correspondiente. Puede ser presentada por cualquier persona que tenga conocimiento de una violación de Derechos Humanos, aunque ella no sea la directamente afectada; inclusive por un menor de edad o por los organismos no gubernamentales. Las quejas deben ser presentadas por escrito; pero si la persona que la presenta no sabe escribir, la Comisión la auxiliará. En ningún momento se aceptarán quejas anónimas; por lo tanto, los escritos de queja deben contener el nombre de la persona que la presenta, así como los datos que hagan posible su localización. La formulación de la queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa, por ejemplo, el trámite de un juicio de amparo, ni suspenderá o interrumpirá los plazos preclusivos, de prescripción o caducidad.

Cuando se recibe una queja, lo primero que hace la Comisión es examinar si es competente o no; en caso de no serlo, se le hace saber al quejoso y se le orienta respecto a cuál órgano acudir. Si, por el contrario, la Comisión es competente, se abre un expediente y se solicita un informe a la autoridad señalada como responsable de violación de Derechos Humanos, la cual tiene 15 días para contestar. En caso de no haber respuesta se le hará un segundo requerimiento y de no contestar nuevamente se tendrán por ciertos los hechos materia de la queja, salvo prueba en contrario.

Concluida la investigación, en la que se reúnen los elementos de prueba de la existencia de una violación a los Derechos Humanos, se emite una recomendación que exclusivamente estará fundamentada en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente.

Las recomendaciones son públicas y autónomas y se dan a conocer a la opinión pública a través de los medios de comunicación masiva. Se publican en la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en el informe anual que rinde el presidente de la Comisión.

**OCTAVA.** Como podemos ver, la protección y defensa de los derechos humanos en el Estado de México, va en avance pero aún falta mucho por hacer, pero llegará el día en que la justicia no sea sólo privilegio de unos cuantos. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es una institución que hasta el momento no ha dado resultados que se esperan para la protección de los derechos del hombre.

**NOVENA.** Estamos conscientes de que aún falta mucho por hacer, pero no debemos flaquear por conservar los principios jurídicos de nuestra Constitución Política y así decir que vivimos en un Estado de Derecho que vela por el cumplimiento y la no violación de las garantías individuales y los derechos humanos.

**DÉCIMA.** Es conveniente señalar que la protección y defensa de los derechos humanos y las garantías individuales de los mexiquenses debe ser tarea de los abogados, de los legisladores y de los demás órganos propios de la materia porque ello es en beneficio de todo nuestro país.

## PROPUESTA

Con lo anterior se pretende que la protección a los Derechos Humanos a nivel municipal sean una realidad y que ésta no sea letra muerta tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ni en la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad, mucho menos en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Es urgente, tomar las medidas necesarias para que las carencias existentes en materia de protección a los Derechos Humanos a nivel municipal se subsanen. En primer lugar, otorgando un mayor presupuesto para estas Coordinaciones protectoras de los derechos antes mencionados, así como también, contar con el elemento humano necesario, calificado, preparado y suficiente para enfrentar dicha situación.

Propongo también que la protección y defensa de los Derechos Humanos tengan un mejor marco jurídico y regulatorio de los mismos donde esté claramente definido las facultades, limitantes y obligaciones de las coordinaciones de protección a los derechos humanos, pero sobre todo, que exista una reglamentación definida y uniforme en todo el Estado de México sobre este tópico ya que en la actualidad existen municipios donde ni siquiera existe un reglamento interno para tal efecto.

En otras palabras se propone lo siguiente:

- Establecer medios de defensa de Derechos Humanos para que sean utilizados por los vecinos de la localidad, frente a los actos de autoridades municipales, autoridades escolares, autoridades judiciales o autoridades administrativas, que vulneren sus derechos.
- Se debe promover en la jurisdicción correspondiente la capacitación a los Derechos Humanos y su defensa.



- Se deben crear instrumentos y órganos especiales destinados a la defensa de los Derechos Humanos.

Finalmente, los municipios del Estado de México deben fomentar una nueva cultura y adquirir el compromiso de coordinarse con las autoridades educativas correspondientes para que en los planteles educativos de la localidad se incluyan módulos de estudio sobre los Derechos Humanos, cuyo objetivo primordial se oriente hacia la promoción, defensa y protección de los derechos fundamentales del ciudadano.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo." 10ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000.

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier. "La C.N.D.H., una Institución a medio camino." 2ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003.

AGUILAR CUEVAS, Magdalena. "Manual de Capacitación: Derechos Humanos." 3ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004.

ARELLANO RABIELA, Sergio. "Derechos Humanos y Daño Moral en la Procuración de Justicia." 3ª edición, Editorial Delma, S.A., México, 2004.

BIDART CAMPOS, Germán. "Teoría General de los Derechos Humanos." 4ª edición, Editorial UNAM, México, 2000.

BUERGENTHAL, Tomás. "Derechos Humanos Internacionales." 2ª edición, Editorial Gernika, México, 2000.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales." 20ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002.

CARPISO, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman." 2ª edición, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1998.

DÍAZ MULLER, Luis. "Carta Constitutiva de la Organización de las Naciones Unidas." 2ª edición, Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002.

DÍAZ MULLER, Luis. "Pacto de Derechos Económicas, Sociales y Culturales." 2ª edición, Editorial C.N.D.H., Colección Manuales, México, 2000.

DÍAZ MULLER, Luis. "Carta Constitutiva de la OEA." 2ª edición, C.N.D.H. Editorial Colección de Manuales, México, 1999.

ETIENNE LLANO, Alejandro. "La Protección de la Persona Humana en el Derecho Comparado." 3ª edición, Editorial Siglo XXI, México, 2000.

FAIRÉN, Guillén. "El Ombudsman en América Latina." 6ª edición, Editorial Trillas, México, 2000.

FIX ZAMUDIO, Héctor. "Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos." 5ª edición, Editorial C.N.D.H., México, 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "El Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos." 3ª edición, Editorial Civitas, España, 2000.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. "Hombre y Sociedad. El dilema de nuestro tiempo." 3ª edición, Editorial Jus, México, 2002.

GROSS ESPIELL, Héctor. "Derechos Humanos, Derecho Internacional y Política Internacional, en Estudios sobre Derechos Humanos." 2ª edición, Editorial Jurídica, Venezuela, 2002.

GROSS ESPIELL, Héctor. "Estudios sobre Derechos Humanos." 4ª edición, Editorial Jurídica, Venezuela, 2002.

GUZMÁN CARRASCO, Marco Antonio. "La Intervención y Protección Internacional de los Derechos Humanos." 3ª edición, Editorial Universitaria, Quito Ecuador, 2003.

KELSEN, Hans. "Teoría pura del Derecho." 6ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000.

MADRAZO, Jorge. "Derechos Humanos. El Nuevo enfoque mexicano." 4ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

MARITAIN, Jacques. "Los Derechos del Hombre y la Ley Natural." 4ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

MATEOS M., Agustín. "Etimologías Grecolatinas del Español." 5ª edición, Editorial Esfinge, México, 2003.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro. "Estudios sobre Garantías Individuales." 8ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003.

NAVARRETE, Tarcisio y ABASCAL, Salvador. "Los Derechos Humanos al Alcance de Todos." 6ª edición, Editorial Diana, México, 2004.

NINO, Santiago. Cit. por ROCCATTI, Mireille. "Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México." 2ª edición, Editorial Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México, 2000.

PECES BARBA MARTÍNEZ, Guillermo. "Textos Básicos sobre Derechos Humanos." 2ª edición, Editorial Universidad Complutense de Madrid, España, 2002.

PÉREZ LUÑO, Antonio. "Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos." 5ª edición, Editorial, Universidad Hispalense, España, 2002.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. "Teoría del Estado." 27ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. "Derecho Municipal." 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., y SABIDO PENICHE, Norma D. "Derechos Humanos." 3ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2003.

RADBRUCH, Gustavo. "Introducción a la Filosofía del Derecho." 5ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Jesús. "La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional." 2ª edición, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Editorial UNAM, México, 1990.

SEPÚLVEDA, César. "La Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos." 3ª edición, Editorial, UNAM, México, 1993.

TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano." 10ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002.

URIBE VARGAS, Diego. "Los Derechos Humanos y el Sistema Interamericano." 5ª edición, Editorial Hispánica, España, 2001.

VENTURA, Manuel. "El Proyecto de Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos." 4ª edición, Editorial Civitas, España, 2001.

### **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Legislación de Derechos Humanos para el Estado de México.

Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.

Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Tecámac.

### **OTRAS FUENTES**

AGUILAR, Andrés. "La Protección de los Derechos Humanos en el ámbito regional." Revista de Derecho Público. Vol. IV. No. 132, México, 2001.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. "Concepto Jurídico y Filosófico de los Derechos del Hombre." Revista Jurídica de la Universidad Iberoamericana. No. 1 T.I., Julio, 1990.

PABLO CAMARGO, Pedro. "La Protección Jurídica de los Derechos Humanos y la Democracia en América." Periódico Excelsior año LXXV. V Sección A. 13 de Agosto del 2000. México, D.F.

Semanario Judicial de la Federación. 3ª Sala, Vol. II. 8ª Época, Marzo-Abril, México, 1990.