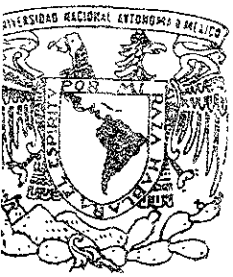


534  
2ej.



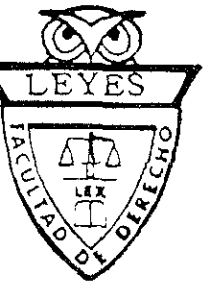
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"PROPUESTA DE AMPLIACION DE LAS  
FACULTADES CONFERIDAS A LA COMISION  
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ISRAEL SALOME NEGRETE BORUNDA



CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, MARZO DE 1998



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.



VERDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA UNAM.  
P R E S E N T E**

Muy distinguido Señor Director:

El compañero **ISRAEL SALOME NEGRETE BORUNDA** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "PROPUESTA DE AMPLIACION DE LAS FACULTADES CONFERIDAS A LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS" bajo la dirección del Dr. Rafael Luna Alviso para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Luna Alviso en oficio de fecha 31 de octubre de 1997 y el Lic. Felipe Rosas Martínez mediante dictamen de marzo 31 del presente año, me manifiestan haber aprobado y revisado respectivamente la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañero de referencia.

**ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F. abril 3, 1998**

**Dr. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

*NOTA: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad*



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO  
PRESENTE.

Distinguido Doctor:

Me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada: "*PROPUESTA DE AMPLIACION DE LAS FACULTADES CONFERIDAS A LA COMISION NACIONAL DE DERECHO HUMANOS*", elaborada por el alumno **ISRAEL SALOME NEGRETE BORUNDA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZÁ HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Cd. Universitaria, D.F., marzo 26 de 1998.

*Felipe Rosas Martínez*  
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

Profesor Adscrito al Seminario de Derecho  
Constitucional y de Amparo.

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

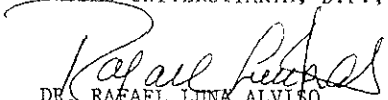
Estimado Maestro:

El pasante de la licenciatura en Derecho ISRAEL SALOME NEGRETE BORUNDA, ha concluido la elaboración de la tesis profesional denominada \*Propuesta de Ampliación de las facultades conferidas a la Comisión Nacional de Derechos Humanos\*, asignándome el seminario a su digno cargo, como asesor de la presente investigación.

Una vez que el citado alumno obtuvo las fuentes del conocimiento necesarias, para la elaboración de la citada tesis, concluida que fue la misma y atendidas las correcciones señaladas por el exponente, estimo que reúne los requisitos mínimos exigibles a los de su naturaleza, como son la propositividad, la consición, la utilidad y la fundamentación, por lo que me permito someterla a su apreciable consideración, con el fin de que de no existir inconveniente alguno, se proceda a su revisión y a la cumplimentación de los requisitos reglamentarios correspondientes.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E  
\*POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU\*  
CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F., OCTUBRE 31 1997.

  
DR. RAFAEL LUNA ALVIÑO.  
MAESTRO TITULAR DE LA MATERIA.  
DE DERECHOS CONSTITUCIONAL.

*A Dios, Gracias.*

*A mis Padres; Manuel Negrete Chávez  
y Socorro Borunda Dueñas, por su  
apoyo incondicional y el amor que me  
han brindado. Gracias.*

*A mis Hermanos, María de los  
Angeles, Manuel, Jorge e Ivonne, por  
estar conmigo hoy y siempre.*

*A toda mi familia Negrete y Borunda,  
por creer en mí y otorgarme su  
confianza.*

*A todos mis amigos y especialmente a  
Enrique  
Contreras Ayala y Jorge Acostaviques  
Ortiz, por su insistencia para poder  
finalizar con el presente trabajo.*

*A la Facultad de Derecho, recinto de  
sabiduría.*

*A la Universidad Nacional Autónoma  
de México, Alma Mater.*

# INDICE

Introducción ..... 1

## **Capítulo I Fundamentos Teóricos**

El Hombre y El Derecho Natural..... 3  
El Hombre y El Derecho..... 5

## **Capítulo II Valoración de los Principios Fundamentales**

Fundamentación Iusnaturalista..... 8  
Fundamentación Historicista..... 10  
Concepto de Derechos Humanos..... 11  
Concepto de Garantías Individuales..... 20

**Capítulo III**  
**Los Derechos Humanos en la Historia del Sistema Jurídico Mexicano**

Constitución Política de la Monarquía Española.....	30
Decreto Constitucional para la América Mexicana.....	31
La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.....	32
Las Siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 27 de diciembre de 1836.....	32
Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.....	33
Acta de Reforma de 1847.....	34
Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856.....	36
Constitución Federal de 5 de febrero de 1857.....	37
Los Derechos Humanos en la Constitución de 1917.....	42
Derechos Humanos o Garantías Individuales.....	42
Fundamentación Sociológica de los Derechos Humanos.....	43

**Capítulo IV**  
**Comisión Nacional de Derechos Humanos**

<i>Competencia Federal y Ambito de Facultades y Obligaciones entre los Sujetos de las Garantías Individuales y los Sujetos derechos Humanos...</i>	49
Antecedentes.....	49
Quejas y Sancionados.....	56
Las veinte Violaciones más denunciadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	59

**Capítulo V**  
**La Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Legalidad en México**

Las Violaciones como Premisa.....	60
La Crisis del Estado de Derecho .....	65



Decreto de la Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	66
Exámen de los Considerandos.....	67
Sobre el Articulado.....	69
Sobre su Composición.....	69
Sobre su Competencia.....	70
Sobre Algunos Problemas relativos a su competencia.....	71
Conveniencia de Nuevas Facultades (materias Exceptuadas).....	74
Anexos.....	79
Conclusiones.....	104
Bibliografía.....	108

---

## INTRODUCCION

Tema de actualidad es el de los Derechos Humanos, derechos que son el resultado de un largo proceso, en cuya consolidación influyeron una gran cantidad de factores. El decisivo, fue el reconocimiento de una gran cantidad de derechos de la dignidad humana, de ahí que se le atribuya al Cristianismo un papel importante en su formación, pues éste ha proclamado y proclama hoy la necesidad de que la sociedad esté organizada en forma tal que permita a la persona desenvolverse íntegramente y afirmar su personalidad.

Los Derechos Humanos, que no cuentan, hasta el momento, con una terminología concreta para referirse a su objetivo de estudio.

La Constitución Federal en su artículo 1 otorga el goce y respeto de las garantías para todo individuo, sea nacional o extranjero, con las condiciones y modalidades que ella misma establece.

Este es uno de los preceptos de mayor trascendencia en nuestra Constitución Federal, pues establece la preeminencia de los Derechos Humanos consagrados en la misma, su ámbito de aplicación a todos los habitantes del país y los límites de su restricción o suspensión.

La supremacía de las garantías, derechos y libertades otorgadas por la Constitución Federal, conlleva la obligación ineludible que tienen todas las autoridades del Estado de respetarlas, cumplirlas y defenderlas, así como que ninguna ley o norma secundaria vaya en su contra.

Siempre ha sido una preocupación del Legislador incluir las garantías y los derechos humanos en las leyes fundamentales del país. En el caso de México, el artículo 1 de la Constitución Federal, hace mención de las garantías otorgadas a los individuos, pero en realidad se refieren a los Derechos Humanos, que el Estado debe respetar.

Nuestra Constitución reconoce un principio que es reconocido universalmente: Que los Derechos Humanos son el objeto y base de las instituciones del Estado y que en consecuencia, todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetarlos, defenderlos y protegerlos como una garantía de orden constitucional que pertenece exclusivamente a las personas.

Qué son estos derechos?

Qué relación tienen con figuras afines?

Cuál ha sido y cual puede ser su Fundamentación?

Qué garantías pueden acompañar a estos derechos?

Cómo han sido considerados en las diversas legislaciones?

Estas son las interrogantes, que pretendemos ir dando solución

---

## CAPITULO I

### FUNDAMENTOS TEÓRICOS EL HOMBRE Y EL DERECHO NATURAL

El derecho es el conjunto de normas sociales establecidas por la autoridad, que al mismo tiempo vela por su aplicación. Según la concepción substancial del Estado que se acepte, variará sustancialmente la visión del derecho.

El Derecho Natural, es entendido como el conjunto de principios fundamentales de lo justo y de lo injusto, inspirados por la naturaleza (recta razón humana) y que constituye tradicionalmente el horizonte y el modelo de las codificaciones del derecho positivo.

El hombre ha nacido para la sociedad, en la que encuentra los medios más propios para su conservación, su desarrollo y su perfeccionamiento. Inteligente y libre, es señor de sus facultades, dueño de sus acciones y responsable por ellas. En el seno de la sociedad, su libertad natural se

encuentra limitada unas veces por el derecho individual, otras por el derecho de la sociedad. De esta manera el hombre, no puede ser juez de su propio derecho y recurre a la sociedad para hacerlo efectivo. La sociedad, tiene, por lo mismo, el deber de proteger a cada uno de sus individuos asegurando a todos el goce perfecto y tranquilo de sus derechos. Tal es la misión del poder público que en nombre de la sociedad y como mandatario debe llenar aquel objeto.

La teoría del derecho divino, como origen único e inédito del poder social, teoría que dio a algunos hombres el absurdo derecho de gobernar a su antojo a los demás, está irrevocablemente condenada. En el mundo actual no puede verse sin horror y como un monstruo al hombre que manifiesta la convicción de que ha heredado, como un privilegio de su raza y por derecho divino, el de gobernar a una porción de sus semejantes. Tal derecho que constituye al que cree tenerlo en la misma situación en que se halla el dueño de un rebaño de ovejas, está fuera de toda discusión y no merece los honores de ser contradicho, por más que en nuestros tiempos no falte algún ejemplar de semejantes monstruosidades.

Hubo un tiempo en que los pueblos eran considerados como patrimonio de sus gobernantes. Semejante aberración produjo, como era natural, sistemas de gobierno en armonía con aquel principio. En vano buscaremos en esos sistemas los medios y propósitos para llenar los altos fines de la sociedad: en ellos el hombre era nada: el poder público era todo: para el primero eran las obligaciones, para el segundo los derechos: el bien individual desaparecería para concurrir al bien y engrandecimiento de una familia formada de seres superiores y privilegiados. En tal situación, los derechos acordados a los súbditos o vasallos eran gracias dispensadas por la corona, sujetas por eso mismo a la mudable voluntad del soberano. Inútilmente buscaremos en la naturaleza misma del hombre la primera fuente de sus derechos, teoría desconocida por completo en las épocas a que nos referimos.

## EL HOMBRE Y EL DERECHO

El reconocimiento de los derechos humanos, surgió cuando la filosofía, elevándose sobre las antiguas ideas y rancias tradiciones fundó las teorías del mundo moderno. Torrentes de sangre costó a la humanidad el triunfo de las nuevas ideas, pero hoy en día es una verdad universalmente reconocida, que los hombres no son patrimonio de otros hombres, que tienen por la misma naturaleza derechos innegables, que esos derechos no son creaciones de la ley humana, y que su reconocimiento, su sanción y las garantías con que les asegura y protege son el sustento de la sociedad.

En el conflicto entre el interés social y el interés individual hay que sacrificar éste, pero el que puede haber entre el interés general y el derecho de un solo hombre, guardémonos de creer que en algún caso sea lícito sacrificar el derecho individual, por más que se trata del último, del más obscuro y miserable de los hombres

El hombre tiene variados y múltiples derechos según su condición, su estado, edad, sexo, posición, mexicano o extranjero, particular o empleado público, etc. Cada una de esas maneras de ser o condiciones del hombre en la sociedad, dará lugar a ciertos derechos que se clasifican en grupos bien determinados y se llaman bien sea, derechos civiles, políticos, de familia, profesionales, etc. La ley garantiza a cada hombre el uso de estos derechos, algunos son creaciones exclusivas de ella, otros, reconocen como primer fundamento los derechos del hombre, si bien la ley en su desarrollo legal gira en una esfera de cierta amplitud, pudiendo modificarlos de diversas maneras para acomodarlos a la índole de las instituciones, al carácter del pueblo, a los usos consagrados por una larga costumbre y en general a la circunstancias y necesidades de la sociedad.

Para determinar los derechos del hombre, deberemos buscar en ellos, como un rasgo característico, que competan al hombre en su calidad de tal, sin

relación a su modo de ser en la sociedad. Esos derechos le corresponden simplemente como hombre y los ha recibido de la naturaleza misma. Son por así llamarlos "naturales e inherentes a la persona humana" e importan las facultades necesarias para su conservación, para su desarrollo y su perfeccionamiento. No hay que preguntar cuando se trata de esos derechos, si el que lo reclama es hombre o mujer, nacional o extranjero, mayor o menor de edad, etc simplemente basta que sea hombre, es decir un individuo de la especie humana.

En el orden social, los derechos de que trata, no son absolutos. La circunstancia de estar el hombre en sociedad, le impone deberes que limitan aquellos, limitación que pudiera determinarse bajo esta fórmula : "el derecho propio acaba donde empieza el derecho ajeno". Esto significa que en el orden social no hay derechos absolutos, en cambio, la sociedad nos garantiza el uso de nuestros derechos, como una condición indispensable para nuestra conservación y desarrollo.

El vocablo Derechos Humanos, lleva consigo una redundancia, pues todos los derechos son humanos. Sin embargo se les ha empleado desde hace algún tiempo y más aun, se les ha relacionado con los siguientes:

A).- DERECHOS NATURALES.- Expresión no desacertada, ya que los derechos de que se trata tienen su fundamento en la naturaleza humana.

B).- DERECHOS INNATOS U ORIGINALES.- Calificativos que se usaron para contraponerlos a los derechos adquiridos o derivativos. Los primeros son los que nacen con el hombre, mientras que los segundos para existir concretamente, necesitan de un hecho positivo.

C).- DERECHOS INDIVIDUALES - Tienen un sentido más limitado que el de los antiguos derechos naturales y de los hoy llamados Derechos Humanos

D).- DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.-

Nomenclatura con un significado histórico e individualista, correspondiente a una época en la que se estimaban en peligro y necesitados de defensa los derechos del hombre, considerado a éste individualmente y como ciudadano, frente al poder del Estado.

De lo aquí expuesto, se reconoce que el término "Derechos Humanos" es complejo y polivalente. Esa complejidad queda reflejada en la cambiante e inestable terminología con que han sido designados a través de su larga evolución. En su proceso de desarrollo los derechos humanos han sido relacionados con diferentes fundamentos de legitimación y han recibido fuerza, contenido y alcance variables.

Es importante destacar que para una determinación conceptual de los Derechos Humanos, se requiere de un previo análisis de su fundamento, ya que la indagación sobre la Fundamentación de los derechos del hombre se refiere al problema de buscar una justificación racional a dichos derechos, En la historia de los Derechos Humanos se han presentado varios tipos de justificaciones, que pueden sintetizarse en dos:

- a).- Fundamentación jusnaturalista;
- b) Fundamentación historicista, (temas de nuestro siguiente capítulo).



---

## CAPITULO II

### VALORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES FUNDAMENTACION IUSNATURALISTA

La Fundamentación IUSNATURALISTA de los Derechos Humanos es la de mayor tradición histórica y deriva directamente de la creencia en el derecho natural. Es por tanto, la defensa del jusnaturalismo. Como ha escrito Norberto Bobbio: "el jusnaturalismo es aquella corriente que admite la distinción entre derecho natural y derecho positivo y sostiene la supremacía del primero sobre el segundo"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Eusebio Fernández, "El Problema del fundamento de los Derechos Humanos". Anuario de Derechos Humanos No 1 1981 Madrid España Universidad Complutense Facultad de Derecho p 80

El derecho natural consiste en un ordenamiento universal derivado de la propia naturaleza humana. De ahí derivan derechos naturales, es decir, la fundamentación de esos derechos se encuentra en el derecho natural, no en el derecho positivo. Esos derechos naturales son anteriores y superiores al derecho positivo y, por tanto, inalienables.

Las mismas críticas que se han hecho al concepto de derecho natural, son aplicables también al concepto de Derechos Humanos entendidos como derechos naturales.

En primer lugar, y por lo que respecta al sustantivo "derechos" en la expresión "derechos naturales" hay que tener en cuenta que éstos solamente pueden ser considerados auténticos derechos en el sentido técnico-jurídico del término, cuando se encuentran reconocidos en una norma jurídica de derecho positivo: mientras esto no ocurra sólo nos encontramos ante valores, intereses, objetivos y deseos humanos más o menos necesarios, importantes o fundamentales.

En segundo lugar, la presentación y defensa de los derechos naturales como deducidos de la naturaleza humana, tropieza siempre con la necesidad de responder a la acusación de que la misma idea de naturaleza humana no es un concepto claro ni preciso, sino ambiguo, como han demostrado repetidamente las distintas teorías jusnaturalistas, desde la Grecia Clásica hasta la teoría contemporánea de la naturaleza de las cosas.

No es extraño que todas las teorías Jusnaturalistas tengan en común el hecho de que el concepto de naturaleza enunciado por ellas haya sido entendida según los valores presupuestos de cada autor o corriente de

pensamiento, lo que está muy lejos de aquella universalidad e inmutabilidad del derecho natural que proclaman los jusnaturalistas.

Frente a la idea defendida por los Jusnaturalistas de que la única fundamentación posible es la suya, se considera adecuado decir que la fundamentación jusnaturalista es una de los posibles fundamentaciones de los Derechos Humanos, pero en ningún caso es la única.

### FUNDAMENTACION HISTORICISTA.

Para esta fundamentación los Derechos Humanos manifiestan los derechos variables y relativos de cada contexto que el hombre tiene y mantiene, de acuerdo con el desarrollo de la sociedad.

Para los defensores de esta fundamentación, el concepto de los Derechos Humanos se ha ido depurando a través de la historia. En este sentido, los Derechos Humanos se fundan, "... no en la naturaleza humana, sino en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlas dentro de una sociedad" <sup>2</sup>

La fundamentación histórica fue defendida por el filósofo Italiano Benedetto Croce. Para este autor, situar el fundamento de los Derechos Humanos en la teoría del derecho natural, es algo filosófico e históricamente insostenible. Debe abandonarse la base lógica de dichos derechos considerados como derechos universales del hombre y reducirlos a los sumo a derechos del hombre en la historia. Esto equivale a decir que los derechos son aceptados como tales para el hombre de una época particular. No se trata, por

---

<sup>2</sup> Marchus, Robert "Evolucion del Derecho" Traducción de Xochitl Baltazari, Textos Jurídicos de la Universidad de Baja California Norte México, 1995 p 23

consiguiente, de manifestaciones de las necesidades de tal o cual época, e intentos de satisfacer dichas necesidades.

La fundamentación historicista de los Derechos Humanos describe la evolución y desarrollo de tales derechos, apareciendo como un modelo explicativo de esa evolución, más realista que el modelo de fundamentación jusnaturalista.

## **CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS**

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

Aunque los derechos humanos, en su problemática filosófica, religiosa, política y social, han sido una preocupación desde tiempos remotos en el devenir histórico de la humanidad, su reconocimiento jurídico constituye un fenómeno relativamente más reciente, producto de un lento y penoso proceso de formulación normativa que ha atravesado por diversas etapas.

En efecto, inquietudes metajurídicas las encontramos en antecedentes remotos tales como los Diez Mandamientos de Moisés, el Código de Hammurabi y las Leyes de Solón.

Por lo que hace a las formulaciones normativas, una primera etapa se inicia en la Edad Media con el reconocimiento de ciertos derechos a quienes formaban parte de un grupo o estamento social, y revestían la forma de pactos, fueros, contratos o cartas, entre los que cabe mencionar el Pacto o Fuero de

León de 1188, el Fuero de Cuenca, de 1189 y la Carta Magna inglesa, de 1215, la que inicia una serie de documentos que irán generalizando el reconocimiento de derechos y libertades a todo el pueblo inglés, hasta llegar al Bill of Rights, de 1689.

La experiencia jurídica inglesa se ve prolongada, de manera especialmente relevante para el progresivo desarrollo de los derechos humanos, en las colonias americanas. Así, tanto a través de las declaraciones de derechos de los nuevos Estados de la Unión Americana, especialmente la del Estado de Virginia, de 1776, la cual fue incorporada al texto de la Constitución del 17 de septiembre de 1787, como por medio de la clásica y trascendental Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, incorporada a la Constitución del 3 de septiembre de 1791, habría de iniciarse una nueva etapa en el proceso de positivación de los derechos humanos.

Esta etapa se caracteriza por el reconocimiento de los derechos humanos de orientación liberal e individualista, y por su incorporación a la gran mayoría de las constituciones de los Estados democrático-liberales, y habría de prolongarse hasta principios de nuestro siglo.

A partir de 1917, con la promulgación de la Constitución mexicana de dicho año, arrancarían la etapa actual de la evolución de los derechos humanos, la cual es, por un lado, la de la reivindicación de los derechos sociales, lato sensu, y de su consagración constitucional, y, por el otro, la de la internacionalización, a partir de 1945, tanto de los derechos civiles y políticos tradicionales como de los derechos económicos, sociales y culturales, de más reciente reivindicación.

En cuanto a la protección internacional de los derechos humanos, cabe subrayar que si bien durante largo tiempo prevaleció el principio de que el Estado ejercía sobre los nacionales y sus derechos competencias de carácter exclusivo, más tarde la comunidad internacional admitiría que, en virtud de que los derechos humanos no deberían quedar por más tiempo sujetos a fronteras territoriales, raciales o culturales, ni a regímenes políticos determinados, su protección jurídica por parte de la sociedad internacional organizada se hacía imprescindible. Así, tal protección revistió primero la forma de intervenciones llamadas "humanitarias", las cuales dieron pábulo a la perpetración de innumerables abusos por parte de las potencias "protectoras". Después, y paulatinamente hasta nuestros días, la protección internacional de los derechos humanos se institucionaliza a través de mecanismos o sistemas de protección establecidos por vía convencional, los cuales incluyen recursos, procedimientos y órganos destinados a controlar el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados en esta materia.

La noción de los derechos humanos es en gran parte, según lo acabamos de ver, producto de la historia y de la civilización y, por tanto, sujeta a evolución y modificación.

De hecho, también la concepción de los derechos humanos ha conocido varias etapas. Así, el concepto de los derechos humanos fue en su origen un concepto político que se traducía en el respeto por parte del Estado de una esfera de libertad y autonomía de la persona humana. En otros términos, el Estado estaba obligado a no intervenir en esta esfera de los "derechos civiles", o sea, de los derechos que miran a la protección de la vida, libertad, seguridad e integridad física y moral de la persona humana. Estos derechos provienen, en su conjunto, de una concepción individualista.

En la etapa siguiente, el hombre no está opuesto ya al Estado, sino que participa en la estructuración política de la sociedad a que pertenece, ejerciendo sus derechos políticos dentro del Estado.

Finalmente la aparición de la noción de derechos económicos, sociales y culturales formando una categoría distinta, es un fenómeno más reciente. El goce efectivo de estos derechos debe ser asegurado por el Estado o por su intermediación. En esta perspectiva, el Estado es el promotor y garante del bienestar económico y social. Mientras que con anterioridad el Estado representaba ante todo la autoridad responsable de la protección y del mantenimiento del orden público y de la seguridad de todos, el Estado moderno es, o debería ser, un instrumento al servicio de todas las personas que dependan de su jurisdicción, que les permita el pleno desarrollo de sus facultades tanto a nivel individual como colectivo.

El papel del Estado en materia de derechos humanos, por lo tanto, también ha evolucionado considerablemente; y hay que percatarse bien que esta ampliación de su función no se refiere solamente a los derechos económicos, sociales y culturales, sino al conjunto de los derechos humanos, en la medida en que los poderes públicos tienen también el deber de asegurar los derechos civiles y políticos contra todo ataque o conculcación por parte de aquellos sectores sociales que disponen de un mayor poder económico, tecnológico o científico.

Desde el punto de vista del objeto y contenido de los derechos humanos, éstos comprenden tres grandes tipos o grupos de derechos expresa y generalmente reconocidos por las constituciones de la gran mayoría de países, así como por los más importantes instrumentos internacionales de carácter

general sobre la materia. Tales grupos son: uno, los derechos civiles; dos, los derechos políticos; y, tres, los derechos económicos, sociales y culturales.

La mayoría de las constituciones de los países occidentales reconocen los derechos humanos bajo la forma de un catálogo o una declaración de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, si bien agrupan a éstos bajo rubros que ostentan distintas denominaciones como p.e. "Declaración de Derechos", "Garantías Individuales", "Derechos del Pueblo", "Derechos Individuales".

Como parte integrante de tales catálogos o declaraciones de los derechos humanos deben quedar comprendidos, desde luego, todos aquellos recursos, mecanismos o procedimientos previstos para la defensa de los derechos humanos. Entre los mismos cabría citar, p.e., el habeas corpus, el amparo, el mandato de seguridad, el ombudsman, el defensor del pueblo, etc.

El catálogo de los derechos reconocidos que incluye la Constitución mexicana es muy amplio. Abarca una cuarta parte (34 artículos) del articulado total (136) de que consta el texto constitucional. Comprende los tres tipos o grupos de derechos a que antes nos hemos referido, «i.e.» , los derechos civiles (*tít. I, c. I, «aa.» 1, 2 y 4 a 24*); los derechos políticos (*tít. I, c. IV, «a» 35*); los derechos económicos, sociales y culturales (*tít. I, c. I, «au» 3, 27 y 28, y «tít» VI, «a.» 123*); además del recurso de "amparo" previsto para la defensa de los derechos reconocidos (*tít. III, c. IV, «aa» 103, «fr.» I, y 107*).

Por otra parte, esta expresión refleja la nueva noción pluridimensional y omnicompreensiva, de los derechos y libertades de la persona humana, y corresponde al concepto y terminología que orientan el proceso normativo e institucional en materia de protección de los derechos humanos en el orden



internacional, especialmente a raíz de la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ambas de 1948, y, más tarde, con la firma y ratificación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, de 1950, de los Pactos Internacionales de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, uno sobre los derechos civiles y políticos y otro sobre los derechos económicos, sociales y culturales, ambos de 1966, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de 1969.

Estos instrumentos internacionales de carácter general, que representan la acción reciente en favor de la promoción y la protección de los derechos humanos adoptan dos procedimientos distintos de enumeración de los derechos que consignan; o sea, uno que hace una enumeración exhaustiva de los derechos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales (*caso de las dos declaraciones antes mencionadas*); y otro, que trata separadamente los derechos en cuestión (*caso de los dos pactos y de las dos convenciones regionales también antes citados*).

En cuanto a los mecanismos de control del cumplimiento, por parte de los Estados, de su obligación o compromiso de respetar los derechos humanos de toda persona sujeta a su jurisdicción, a nivel universal los pactos únicamente prevén un procedimiento de informes periódicos ante un Comité de Derechos Humanos, y sólo el Protocolo facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos contempla la admisión de comunicaciones, es decir, denuncias o quejas individuales, mientras que, a nivel regional, las dos convenciones citadas instituyen comisiones y cortes de derechos humanos ante las cuales los Estados tienen acceso directo, en tanto que el individuo sólo puede acceder directamente ante dichas comisiones.

Se pueden definir los llamados derechos del hombre como aquellos derechos fundamentales de la persona humana -considerada tanto en su aspecto individual como comunitario - que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común.

"Los derechos del hombre son derechos universales o propiedades de los seres humanos, inherentes al ser humano, donde quiera que se encuentre, sin distinción de época, lugar, color, sexo, origen ni medio ambiente. Son en realidad la clave de la dignidad del hombre".<sup>3</sup>

Johannes Messner, considera como Derechos del Hombre a los que tienen su fundamento en la misma naturaleza humana y sirven de base, a su vez, a los que integran la esfera de libertad social.

Luis Sánchez Agesta, considera a "los derechos de la persona humana como el núcleo esencial e inviolable de los derechos, derivados de la misma naturaleza del hombre, que nadie ni nada debe cohibir y que el Estado debe ayudar prestando las condiciones necesarias para su realización."

Morris Abram, define a los Derechos Humanos, como "Los derechos fundamentales a que todo hombre debería tener acceso, en virtud puramente de su calidad de ser humano y que, por lo tanto toda sociedad que pretenda ser una sociedad auténticamente humana debe garantizar a sus miembros".

---

<sup>3</sup> CAZARES, Miguel, "Los Derechos Humanos y su evolución", Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1987 P 64.

Los Derechos Humanos son definidos también, como "Las prerrogativas, libertades y prestaciones de carácter civil, político, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente".<sup>4</sup>

En este orden de ideas, los derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Lo que hoy significa ese nombre, reproduce en buena medida las ideas que le han servido de soporte y conceptualizaciones acumuladas a lo largo de su variada evolución. Por ello, el concepto actual de los Derechos Humanos incluye a través de una larga y enriquecedora transformación.

Al hablar de "Derechos Humanos" nos encontramos ante una realidad dinámica cuyos contornos precisos sólo pueden quedar definidos por el cúmulo de facultades que se reconocen como exigencias inherentes a la dignidad del hombre: como derechos que deberán ser proclamados y garantizados por los ordenamiento jurídicos positivos.

De las distintas expresiones utilizadas, la que nos parece más adecuada y creemos que mejor delimita la situación teórica actual es la de Derechos Humanos fundamentales. Con ello se quiere manifestar que toda persona posee unos derechos y que éstos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, por el derecho y por el poder político, sin ningún tipo de

---

<sup>4</sup>Instituto de Investigaciones Jurídicas Diccionario Jurídico Mexicano, T D - H, México, Editorial Porrúa/UNAM, 1987, p 1063

discriminación social, económica, jurídica, política, ideológico, cultural o sexual. Al mismo tiempo se quiere subrayar que estos derechos son fundamentales, por estar estrechamente conectados con la idea de dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones de su desarrollo.

A lo anterior es preciso añadir los siguientes matices: "... En ningún caso la idea de que existen derechos fundamentales que todo hombre posee, implica reivindicar una tabla interminable de derechos sin ningún tipo de control en su reconocimiento, sino que se refiere solamente a los derechos más esenciales con relación al pleno desarrollo de la dignidad humana como forma de vida..."<sup>5</sup>

La base para el reconocimiento de los derechos Humanos ha sido siempre la dignidad del hombre; su especial posición en el universo como ser racional, le confiere ser sujeto de derechos y deberes ineludibles.

Esta dignidad es una cualidad intrínseca del hombre y brota de su naturaleza viva, como ente moral y espiritual, sean cuales fuesen sus condiciones étnicas, geográficas, económicas o políticas. Y por ello es necesario y superior a cualquier legislación positiva.

Cuando las reglas jurídicas, desconocen la dignidad de la persona humana, entonces esas normas no son propiamente normas jurídicas porque la norma supone esencialmente un destinatario humano. Si una norma desconoce la calidad humana de su destinatario, entonces, no es una regla dirigida al hombre, sino a seres degradados.

---

<sup>5</sup> CARPIZO, Jorge, "Derecho Constitucional" Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1983 P 98

Al hablar de "dignidad humana" significa establecer un juicio sintético acerca de las cualidades que reúne el ser humano para poder ser estimado como corresponde. Para que pueda determinarse la calidad del ser humano mediante ciertas referencias. La primera, su "racionalidad" o sea su capacidad para realizar algunas de sus conductas mediante una decisión deliberada. La segunda su superioridad respecto a los seres a quienes se atribuye inferior capacidad de deliberación (animales, plantas y minerales).

## CONCEPTO DE GARANTÍAS INDIVIDUALES

En nuestros días, la mayoría de los sistemas políticos admiten en forma oficial una doctrina sobre los Derechos Humanos. Por este motivo, estos derechos aparecen en "...casi todos los textos constitucionales actuales, lo que no debe interpretarse como una prueba irrefutable de la efectividad..."<sup>6</sup>

La declaración mexicana de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías individuales y la de garantías sociales.

La Constitución 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 causa base de toda la organización política.

El artículo primero de la Constitución manifiesta: "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".

---

<sup>6</sup> Derechos Humanos en México, Fundación Padre Miguel Pro, A.C. México 1992

Algunos autores consideran que este artículo asienta la tesis positivista respecto a los derechos humanos. Nosotros sostenemos que la tesis que se encuentra en el artículo primero es la misma que se halla en todo el constitucionalismo mexicano: el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos.

Ahora bien, el título de este capítulo en la Constitución de 1857 fue: "De los derechos del hombre" y su artículo 1o. dijo: "El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".

Luego, ¿existe, en el cambio de redacción del artículo 1o y del título I, tesis diferente respecto a los derechos humanos entre los textos de 1857 y 1917? No, no existe ningún cambio de tesis, es la misma, con solo una diferencia: nuestra actual Constitución ya no expreso la fuente de las garantías que otorga, sino que omitió este aspecto Pero, es indudable que la fuente de nuestras garantías individuales es la idea de los derechos del hombre. Baste observar la similitud que existe en los contenidos de las dos declaraciones.

Además, los diputados integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917 aceptaron la existencia de los derechos del hombre. Así, Mújica manifestó: "La Comisión juzgara que esas adiciones que se le hicieron al artículo son las que pueden ponerse entre las garantías individuales que tienden a la conservación de los derechos naturales del hombre... tomó la Comisión lo que creyó más conveniente bajo el criterio de que en los derechos del hombre deben ponerse partes declarativas, o al menos, aquellas cosas que

por necesidad social del tiempo vinieren a constituir ya una garantía de los derechos del hombre."

En el Congreso Constituyente se habló indistintamente de derechos del hombre y de garantías individuales. En la discusión sobre el artículo de la enseñanza, p.e, en cuatro ocasiones se hizo referencia a los derechos del hombre y en quince a las garantías individuales.

Podemos concluir que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

La declaración de garantías individuales que contiene la Constitución mexicana de 1917, abarca más de 80. Su clasificación se justifica únicamente por motivos didácticos. No existe ninguna garantía que correlativamente no tenga alguna obligación, y una garantía fácilmente podría ser colocada en más de un casillero de cualquier clasificación. Para mencionar cuales son las principales garantías individuales que nuestra Constitución asienta, seguimos una clasificación, pero solo como método.

La declaración de garantías individuales se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

En la Constitución de 1917, las garantías de igualdad son: 1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la Constitución («a» 1); 2) prohibición de la esclavitud («a» 2) 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos («a» 4); 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios («a.» 12); 5) prohibición de fueros («a» 13), y 6) prohibición de

ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales («a.» 13).

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana, b) las libertades de la persona cívica, y c) las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu. Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad para la planeación familiar («a.» 4); 2) libertad de trabajo («a.» 5); 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial («a.» 5), 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (a. 5); 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La Ley establece las condiciones para la portación de armas (a. 10); 6) libertad de locomoción interna y externa del país (a. 11); 7) abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución (a. 22), aun cuando dicha pena ha sido suprimida totalmente, al derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los códigos penales federal y de todas las entidades federativas.

Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son: 1) libertad de pensamiento (a. 6); 2) derecho a la información (a. 6); 3) libertad de imprenta (a. 7); 4) libertad de conciencia (a. 24); 5) libertad de cultos (a. 24); 6) libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia e inviolabilidad del domicilio (a. 16).

Las garantías de la persona cívica son: 1) reunión con fin político (a. 9); 2) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta (a. 9); 3) prohibición de extradición de reos políticos (a. 15).



Las garantías de la persona social son: la libertad de asociación y de reunión (a. 9).

Las garantías de la seguridad jurídica son: 1) derecho de petición (a. 8); 2) a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito (a. 8); 3) irretroactividad de la ley (a. 14); 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (a. 14); 5) principio de legalidad (a. 14); 6) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales (a. 14); 7) principio de autoridad competente (a. 16); 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (a. 16); 9) detención solo con orden judicial (a. 16); 10) abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil (a. 17); 11) prohibición de hacerse justicia por propia mano (a. 17); 12) expedita y eficaz administración de justicia (a. 17); 13) prisión preventiva solo por delitos que tengan pena corporal (a. 18); 14) garantías del auto de formal prisión (a. 19); 16) garantías del acusado en todo proceso criminal (a. 20); 16) solo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos (a. 21); 17) prohibición de penas infamantes y trascendentes (a. 22); 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (a. 23), y 19) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias (a. 23).

La declaración de garantías sociales está contenida primordialmente en los «aa.» 3, 27, 28 y 123 de la Constitución, que se refieren a la educación, al agro, al régimen de propiedad y al aspecto laboral.

Las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico. Las garantías sociales implican un hacer por parte del Estado, en cambio las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.

A través de las garantías sociales se protege a los grupos sociales más débiles. Para ello nacieron estas garantías y en parte así subsisten, solo que actualmente se han extendido para otorgar protección en general; tal es el caso de la educación y de la seguridad social.

La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de oportunidades. Para reglamentar estas garantías sociales, han nacido específicas ramas del derecho.

Estas circunstancias han propiciado que se señale, desde distintas perspectivas doctrinales, que el problema prioritario de hoy sobre los Derechos Humanos, no es tanto el de su justificación sino el de su protección. Por ello se insiste, en el plano político que las condiciones de democracia política y económica deben servir de marco para el goce efectivo de los Derechos Humanos. en el jurídico, en los instrumentos y mecanismos de garantía que van a dar la medida real de su goce y, en la sensibilización de la opinión pública que, con su presión sobre los poderes públicos, puede influir decisivamente en la vigencia a escala nacional o internacional de esos derechos.

Es una realidad la inscripción de los derechos esenciales de la persona humana en las Constituciones; y debió pensarse en un principio que ello era suficiente para que estos derechos fueran reconocidos por todos y respetados por las autoridades. Pero pronto se comprobó que de poco sirven las declaraciones de los derechos sino van acompañados de las garantías que aseguren su eficacia.

La palabra "garantía: proviene del término anglosajón *warrantie* que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar. Garantía equivale, en sentido nato, a su aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar también protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo"<sup>7</sup>. Jurídicamente, el término aludido se originó en el derecho privado. En general, se usa como sinónimo de protección jurídico-política y suele ser el énfasis gramatical con que se subraya la declaración de un derecho o un principio y se proclama su vigencia desde el punto de vista constitucional.

En el derecho público, las garantías son creaciones institucionales francesas y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del Siglo XIX, significa diversos tipos de seguridades y protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho en que la actividad está sometida a normas preestablecidas que tienen como base el orden constitucional. Se ha estimado incluso por la doctrina, que el principio de legalidad, el de división de poderes y el de responsabilidad oficial de los servidores públicos, son garantías jurídicas establecidas en beneficio de los gobernados.

"La doctrina no ha logrado ponerse de acuerdo en la acepción estricta y específica que debe tener el concepto de garantía en el derecho público y, especialmente, en el constitucional"<sup>8</sup>.

La diversidad de definiciones sobre lo que debe entenderse por garantía obedece a que sus autores toman la idea en un sentido amplio sin limitarla al campo de las relaciones entre gobernantes o gobernados. Además

---

<sup>7</sup> *Enciclopedia Salvat Tomo 3, México, 1982*

<sup>8</sup> De Pina Vara Rafael *Diccionario Jurídico*, Editorial Porrúa, México, 1992

los doctrinarios enfocan la definición de este concepto desde diferentes puntos de vista.

Suele hablarse de garantías constitucionales, como medios de protección de ciertas instituciones establecidas por la regulación constitucional para hacer imposible su supresión en la vía legislativa ordinaria. Esta idea identifica a la garantía con la Constitución misma, al menos, con los preceptos constitucionales protectores de ciertas instituciones.

"...En el sector constitucional del sistema jurídico mexicano, el amparo es la única garantía que realmente tiene eficacia y se utiliza para conservar el orden constitucional"<sup>9</sup>. Así sea en el aspecto de la tutela de los derechos del hombre a través del agravio individual.

En atención a las diversas acepciones de la palabra garantía, prescindiremos de sus múltiples acepciones para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra o subordinación, de la que surge el llamado derecho público subjetivo del gobernado y que equivale en cierta medida, al derecho del hombre de la Declaración Francesa de 1789 y de nuestra Constitución de 1857.

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, sino lo que se ha entendido por derecho del gobernado.

---

<sup>9</sup> Fonseca, Carlos. "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial del Jus, Monterrey, Nuevo León, México, 1982 P 78

Así, las garantías individuales se han considerado históricamente como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguardar de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener, para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público.

La potestad para reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público: dicha potestad es un derecho esto es, tiene el calificativo de jurídico porque se impone al Estado y a sus autoridades; o sea, estos sujetos pasivos de la relación que implica la garantía individual, están obligados a respetar su contenido, el cual se constituye por las prerrogativas fundamentales del ser humano.

---

## CAPITULO III

### LOS DERECHOS HUMANOS EN LA HISTORIA DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

"En México podemos distinguir dos grandes etapas en la consignación constitucional de los Derechos Humanos, es decir, antes y después de nuestra Constitución vigente. Hasta 1917, la mayoría de los documentos constitucionales contuvieron un repertorio y orientación liberal-individualista. Declaraciones de este tipo de derechos las encontramos consignadas desde el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 hasta la Constitución de 1857"<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> IINA RAMIREZ, Felipe "Leyes Constitucionales de México" Editorial Porrúa México, 1986. P 32

"A partir de 1917, nuestra Constitución se convirtió en la primera en el mundo que surge con un contenido social, al consignar premisas de justicia social. Esta inspiración socialista se manifestó básicamente, en la elevación a rango constitucional de normas protectoras contenidas en los artículos 27 y 123, respecto de los dos sectores tradicionalmente marginados, el rural y el obrero"<sup>11</sup>.

Los Derechos Humanos son una institución jurídica de gran trascendencia, por ello expondremos, en orden cronológico, las principales constituciones que a través del desarrollo histórico de México se han ocupado del tema y han influido de manera considerable en la forma y en el contenido de las actuales disposiciones jurídicas de esta materia.

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA** (De 1812 a 1856)

Aun cuando fue expedida en España y promulgada y jurada antes de que se consumara la independencia, por su importancia e influencia en la estructura y sustanciación de posteriores constituciones, no se puede dejar de lado. La parte dogmática esta integrada por los principios fundamentales de la convivencia política y social de la comunidad, pero no tiene ninguna declaración de derechos del hombre. Estos se reconocen de antemano y se van insertando a lo largo del texto, sin el propósito de enumerarlos todos.

La Constitución hizo la declaración solemne de que la nación está obligada a conservar y proteger la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos

---

<sup>11</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. "Derecho Constitucional" Textos Universitarios. UNAM, México, 1982

de todos los individuos que la componen, que no son otros que los Derechos del Hombre: es decir los derechos fundamentales del hombre, por el solo hecho de serlo tiene y ha de gozar siempre, así como de medios formulados para hacer efectivos tales derechos.

En esta Constitución se encuentran esparcidas varias garantías, por ejemplo, el rey no podía otorgar privilegios a ninguna persona o corporación; el rey, tampoco podía privar a los particulares de sus derechos y libertad, ni imponerle por sí pena alguna. Así mismo prevé la responsabilidad civil, la excarcelación bajo fianza, que las cárceles sean medios de seguridad y no de tortura, la abolición del tormento y todo apremio, la pena de confiscación y toda pena trascendental.

## **DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA AMÉRICA MEXICANA**

La Constitución de Apatzingán, como comúnmente se le conoce, no es propiamente un antecedente legislativo franco de garantías constitucionales, porque como es sabido nunca entro en vigor en México Independiente. Pero en él, ya existe un catalogo de Derechos Humanos.

En su articulado, debemos destacar el número 24, de carácter genérico, que a letra disponía: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La integra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos, el único fin de las asociaciones políticas.



## **LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824.**

Esta primera constitución federal de México, en su parte dogmática carece de la clásica declaración de los derechos del hombre. La explicación a esta omisión es que tal declaración fue considerada como materia propia de las legislaturas locales, las cuales sí se ocuparon de manera expresa y detallada de esta materia.

## **LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1836.**

"Esta Constitución dio fin al sistema federal que se estableciera en la Constitución de 1824, creando el régimen centralista. En ella se enumeran en forma especial algunas garantías individuales, pero mencionándolas como derechos del mexicano.

En la Ley Primera, artículo 2, se establecen como derechos del mexicano:

“Fracción I.- No ser aprehendido sin mandamiento del Juez competente;

Fracción II.- No ser detenido por más de tres días por autoridad política;

Fracción III.- No ser privado de la propiedad, del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo causa de utilidad pública;

Fracción IV.- A no ser objeto de cateo ilegal;

Fracción V.- A no ser sentenciado y juzgado por Tribunales que no se hayan establecido según la Constitución o que apliquen leyes dictadas con posterioridad al hecho;

Fracción VI.- A no impedírsele la libertad de traslado.

Fracción VII.- A no suprimírsele la libertad de imprenta"<sup>12</sup>.

### **BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DEL 12 DE JUNIO DE 1843.**

"Incompletas habían sido entonces las garantías otorgadas por la Constitución Federal y por la central. En esta virtud los hombres de 1843, pensaron seriamente en consolidar las garantías individuales"<sup>13</sup>.

Al frente de todas las garantías se encuentra la declaración de la libertad, y por consiguiente la condenación de toda la esclavitud. Figura enseguida la libertad de opinión y por consiguiente la libertad de imprenta, sin previa clasificación, y sin fianza de los editores o impresores, y con las garantías indispensables del jurado.

La seguridad personal está garantizada, exigiéndose determinadas formalidades para poder verificar la detención de alguien, declarándose que nadie puede ser juzgado por tribunales de comisión, ni por leyes retroactivas; que nadie puede continuar en prisión, luego que aparezca que no es acreedor a pena corporal,

---

<sup>12</sup> Tena Ramírez, Felipe "Leyes Fundamentales de México" Editorial Porrúa, México, 1986.

<sup>13</sup>IDI M, Página 24

si por otra parte da fianza; y que nadie puede ser apremiado a hacer confesión de hecho propio. La inviolabilidad del domicilio esta garantizada.

Está reconocida la propiedad privada, ya pertenezca a particulares o a corporaciones. Incluye también el principio de que sólo una causa de utilidad pública puede justificar la ocupación de la propiedad privada, previa la competente indemnización. Consigna la declaración que a ningún mexicano se podrá impedir la traslación de su persona y bienes fuera del país.

Se cerró el capítulo de garantías individuales con un artículo en el cual se declara que los extranjeros gozarán de los derechos que conceden las leyes y sus respectivos tratados a otras personas.

### **ACTA DE REFORMA DE 1847**

"Este documento constitucional de carácter fundamental, restablece el imperio de la Constitución federal de 1824, introduciéndose algunas reformas esenciales"<sup>14</sup>. Ya desde entonces se pretendía la elaboración de una nueva Constitución más adecuada a las necesidades de la época.

En el año de 1846 se citó a un Congreso "que era a la vez constituyente y ordinario" para restaurar la Constitución de 1824. Sus miembros estaban divididos entre dos posiciones:

- 1).- Reponer lisa y llanamente la Constitución de 1824. y,

---

<sup>14</sup>IDEM, Página 25.

2).- Expedir una nueva que aprovechará sus principios fundamentales. El Congreso nombró una comisión formada por Edmundo Antonio Paredes Espinosa de los Monteros, Manuel Crecencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubiera. La mayoría de la comisión (salvo Mariano Otero), presentó al Congreso Constituyente, en su sesión del 5 de Abril de 1847, un dictamen proponiendo se declarara que el pacto de 1824 fuera la única Constitución legítima del país, mientras no se publicaran todas las reformas que determinara hacer ese Congreso, ofreciendo presentar a la mayor brevedad un dictamen a ese respecto.

Mariano Otero, por su parte, formuló un voto particular en sentido diverso, acompañando un proyecto de Acta de Reforma, que también fue del conocimiento del Congreso en la sesión antes mencionada.

El Congreso (en su sesión del 16 de abril del mismo año), rechazó el dictamen de la minoría. Discutió el voto particular de Otero y el proyecto de Acta de Reformas, la cual, con algunas modificaciones y adiciones, fue jurada el 21 de mayo de 1847, y publicada el día siguiente.

En lo que respecta a nuestro tema, debe destacarse el artículo 5 del Acta que correspondió al artículo 4 del Proyecto de Otero, que disponía:

"Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de seguridad, propiedad e igualdad de que gozan los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas".<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> TENA RAMIREZ, Felipe Historia de la Constituciones de México. Edt Porrúa México, 1985 p.89

Esta disposición tan genérica debe ser entendida en los términos de los conceptos contenidos en el voto particular de Otero que acompaña al proyecto, y que en alguna de sus partes dice:

"Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución Federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que ésta debe ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy de que este es el punto en el que se caracteriza y asegura el principio de la forma de los gobiernos, según que se extienda o se limiten estos derechos.

Por último concluye "Dominado por este pensamiento propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos"<sup>16</sup>. De ahí que el artículo 4 de su proyecto, se haya redactado en forma tan genérica, ya que la proposición suponía, si era aceptada, que se expedía una ley especial en que se precisarían las garantías constitucionales simplemente enunciadas.

### **ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 15 DE MAYO DE 1856.**

Este documento no parece haber influido en el proyecto de la Constitución Federal expedido el año siguiente, pero resulta interesante mencionarlo para demostrar que en esa época resultaba obligatorio, al momento de elaborar un documento constitucional, precisar un catalogo de garantías individuales. En dicho estatuto en la sección Quinta, bajo el rubro de garantías individuales, el artículo 30 dice que la nación garantiza a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad.

---

<sup>16</sup> Ob Cit

En un artículo posterior menciona cada una de estas garantías en rubros separados. Bajo el título de Libertad se redactan del 31 al 39 los artículos que prohíben la esclavitud, los servicios personales obligatorios de menores, la privación del derecho de residencia y tránsito: las molestias por la expresión de opiniones relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones. Además reconoce la libertad de enseñanza.

Bajo el rubro de seguridad, los artículos 40 a 61, se refiere a las garantías que otorgan la libertad física, enumerando los procedimientos para privar legalmente de la libertad, los cateos y las instancias de los juicios.

Bajo el título de propiedad, los artículos 62 al 71, se refieren a la inviolabilidad de la propiedad: la libertad ocupacional y otras cuestiones sobre el uso y aprovechamiento de la propiedad.

Finalmente bajo el rubro de igualdad, los artículos 72 al 76 preservan para los habitantes este derecho, que se establece contra los privilegios discriminatorios.

## **CONSTITUCIÓN FEDERAL DEL 5 DE FEBRERO DE 1857 (DE 1857 A 1916)**

En términos generales la doctrina de los derechos del hombre que sirve de base a la Constitución de 1857, tiene raíces en el pensamiento francés de finales el siglo XVIII:

"Los hombres son por naturaleza libres e iguales, pero se agrupan en sociedad, dada su misma inclinación social para obtener el máximo grado de

libertad compatible con la libertad de los demás. De la misma naturaleza original del hombre, y de los fines de la vida social derivan los derechos naturales del hombre que, en esencia, son un ámbito de libertad personal sagrado, al controlar en primer lugar el poder político, quien además tiene la obligación de asegurar el respeto de los demás a este ámbito personal de libertad. La organización social es pues, un instrumento al servicio de los destinos individuales de cada individuo. Las instituciones sociales tienen por objeto salvaguardar estos derechos naturales del hombre. de esta manera la organización social, la sociedad misma, los poderes políticos, tienen su base doctrinal en los derechos del hombre y, a su vez, encaminados en su actividad a la protección y aseguramiento de estos derechos"<sup>17</sup>.

El artículo primero de la Constitución de 1857 es síntesis de esta teoría:

"El Pueblo Mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorgue la presente constitución."<sup>18</sup>

En el debate respectivo, un diputado constituyente expresó que la redacción del artículo, tal como la presentaba la Comisión, no era correcta, ya que todos los derechos derivan de la ley, es decir, del derecho positivo, y no podía hablarse de derechos anteriores a la sociedad, o independientes y superiores al derecho positivo.

---

<sup>17</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO TOMO I UNAM Mexico, 1985. P 324,

<sup>18</sup> TENA RAMIREZ, Felipe Derecho Constitucional Mexicano, México 1954 p 32.

León Guzmán, miembro de la comisión redactora del proyecto constitucional, defendiendo la doctrina de los derechos naturales del hombre, dijo, que el hombre es un ser eminentemente libre y social al reunirse con sus semejantes, conviene en sacrificar un poco su libertad personal, para asegurar con mayor eficacia la parte restante de esa libertad. Esta parte de la libertad del hombre en sociedad: ya no la libertad natural que tenía en un supuesto estado de naturaleza, sino la libertad que tiene el hombre después de haberse agrupado en una organización social.

Respetar esos derechos, reconocerlos, es un imperativo para las organizaciones sociales y también es la finalidad de las mismas asegurar el respeto, tanto por las leyes como por las autoridades, a ese ámbito de libertad personal que tienen y debe tener todo hombre en sociedad. La comisión manifestó León Guzmán, ha tenido razón en decir que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales.

En el dictamen de la comisión encargada de presentar al Congreso constituye el proyecto de ley fundamental, aparecen, además los siguientes conceptos:

"Si es verdad que la Constitución de 1824 tuvo presentes algunos principios que reconocían la libertad y los derechos del hombre, poniendo determinadas restricciones al poder ejecutivo, y fijando las reglas para la administración de justicia, no puede negarse que sus preceptos en esta parte, además de ser incompletos, porque no limitaban de un modo preciso la esfera de todas las autoridades del país, dieron también lugar a opiniones erróneas o conjeturas peligrosas, que engendraron la incertidumbre y la duda de un punto de capital importancia."<sup>19</sup>

<sup>19</sup> ILNA RAMÍREZ, Felipe Derecho Constitucional México 1945



Después de reconocer que los derechos de la humanidad son inmutables, pero no podía concebir su pleno y libre ejercicio en el estado social, afirma:

"... la comisión conoció que un deber imperioso y sagrado, le demandaba una declaración de los derechos del hombre, y ha procurado satisfacer esta exigencia en el título primero del proyecto. No se lisonjea de la perfección ni presume de original. En los artículos que propone, no verá el soberano Congreso sino un resumen de los principios anotados por los mejores publicistas, proclamados en las constituciones de los países más adelantados en el derecho público."

A continuación veremos los pensamientos liberal-individualista, y positivistas que influyeron en mayor medida, en el último cuarto de siglo pasado y principios del actual.

En el dictamen que rindió Gabino Barreda respecto de la instrucción primaria, el 15 de agosto de 1875, expresó de una manera clara sus ideas sobre los derechos individuales. En su dictamen pugna por la necesidad de la instrucción primaria universal y obligatoria. Algunos liberales consideran que el carácter obligatorio de la instrucción atacaba los derechos del hombre, porque limitaba el derecho de pensar y actuar libremente.

Para combatir a sus opositores, Barreda hace una crítica del concepto de derechos del hombre, como derechos derivados de la naturaleza y formula su propia opinión sobre el carácter de esos derechos, desde el punto de vista de la filosofía positivista.

En resumen, las ideas de Barreda respecto a los derechos del hombre son las siguientes:

I.- No existen los llamados derechos naturales que derivan de la divinidad o de la naturaleza, ni mucho menos tales derechos tienen un carácter de absolutos e inmutables.

II.- Los derechos individuales son la obra de los mismos hombres y no pueden, ni deben tener otra sanción real que la utilización común, reconocida en los preceptos de la ley y deban ser considerados como reglas generales de conducta formuladas en normas de derecho.

III.- Los derechos individuales están subordinadas a los derechos de la sociedad.

Las ideas de Barreda sobre los derechos del hombre, son expresión fiel y auténtica de las influencias positivistas.

Justo Sierra, define los derechos del hombre, como:

"Los derechos del hombre son las concesiones que otorga la ley a los individuos, con el fin de favorecer el desenvolvimiento de su actividad creciente, en beneficio de los intereses progresivos del género humano, o bien, de la suma total de la felicidad para el mayor número de hombres".<sup>20</sup>

Por su parte Ignacio L. Vallarta, define a los derechos del hombre, como

---

<sup>20</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICO, Tomo III, pp 340-341 UNAM México, 1985

"La consecuencia inmediata de la naturaleza del hombre, y son, por su propio carácter, la base y condición para poder adquirir los demás. Esos derechos primitivos nacen con el hombre, que puede hacerlos valer en todas circunstancias, frente a todos, y sin que sea necesario un acto de su parte o de los demás: son la condición indispensable para que el hombre pueda ejercer su carácter de persona jurídica".<sup>21</sup>

En opinión de Rabasa, el "verdadero sentido de los derechos del individuo, no es el de los derechos abstractos o metafísicos, sino el de las garantías otorgadas en la constitución, pues son verdaderas limitaciones al poder público".<sup>22</sup>

## **LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION DE 1917.**

### **DERECHOS HUMANOS O GARANTÍAS INDIVIDUALES.**

El propósito de este apartado es llevar a cabo un análisis para determinar cuál es la naturaleza jurídica del contenido del capítulo I de la Constitución Política de 1917 y que para fines prácticos reproducimos textualmente:

La ley fundamental las llama garantías individuales y los juristas las mencionan como libertades individuales, derechos individuales y derechos

---

<sup>21</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO TOMO I.P. 346. UNAM México, 1985.

<sup>22</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO Tomo I P 348. UNAM. México, 1985.

subjetivos, entre otras denominaciones. Así pues, la tarea aquí, es determinar de que se está hablando en realidad, pues como vimos con anterioridad no es lo mismo el objeto que garantiza (garantía) que la materia que garantiza (Derechos Humanos).

En cuanto a la interpretación del artículo 1ero. de la Constitución, Narciso Bassols, fijó un criterio, afirmando que las corrientes del derecho natural fueron las primeras que dieron contenido y justificación a los derechos del hombre, que estos nacieron en el siglo XVIII bajo las siguientes características: eran derechos naturales, universales, inalienables e imprescriptibles. Pero sucede, que hoy en día, las doctrinas del derecho natural han sido superadas.

Como la finalidad esencial de los derechos del hombre es impedir que el Estado invadiera determinados aspectos de la esfera de libertad del individuo, o que el Estado estuviera limitado en el ejercicio del poder, subsistió el problema de la justificación de los derechos individuales.

El gobernante no está identificado con el gobernado, era necesario crear un orden jurídico que limitara la acción del Estado y evitar que ésta fuerza opresora y arbitraria, redujera la dignidad del ser humano, pero quedaba vivo el problema de determinar quién era anterior, el Individuo? o el Estado?. Las teorías del derecho natural lo resolverán concediendo primacía al individuo. Esta doctrina era consignada por la Constitución Federal de 1857.

## **FUNDAMENTACION SOCIOLOGICA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

Por su parte el Sociólogo Francés León Duguit, afirma:

1.- "Desde un punto de vista estrictamente científico, no es aceptable que los derechos del hombre tengan el carácter de naturales, universales, inalienables e imprescriptibles y menos aún que sean anteriores al Estado.

2.- En cuanto a su esencia jurídica, las garantías individuales son la consecuencia de un acto de autolimitación de Estado que adquieren realidad y vigencia cuando se les dota de sanción y se les consigna en el derecho positivo. Los derechos públicos individuales, están determinados por las fórmulas que el Estado sanciona en el derecho positivo. Por consiguiente, no tienen carácter de anteriores al Estado. En cuanto a su contenido, son un conjunto de normas éticas provistas de sanción jurídica que derivan su validez del derecho positivo"<sup>23</sup>.

Respecto a los derechos del hombre, existen dos conceptos bien definidos: uno clásico y otro moderno. En un extremo de la relación jurídica se encuentra el Estado y en el otro el individuo; pero, Qué significa para el individuo ser titular de los "derechos del hombre"? significa que el Estado, se impone cierta actitud abstencionista de no hacer, de no perturbar, lo que para el individuo es una posibilidad de actuar. El derecho que consagra con el nombre de libertad de pensamiento, no se refiere a los pensamientos interiores sino a las exteriorizaciones del pensamiento que el Estado no puede turbar. Estos derechos del hombre no son absolutos, están limitados por el mismo derecho que los demás hombres tienen. El derecho del hombre concluye donde empieza el derecho de otro, porque si fuera posible concebir los derechos como ilimitados, se daría paso al más perfecto de los despotismo individuales.

---

<sup>23</sup> San Vicente Soto Estela, "Sociología Jurídica", Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1987, P 35

Este concepto de derechos inherentes a la naturaleza del hombre, anteriores al estado, es lo que se llama derechos del hombre, en lenguaje clásico de la Revolución Francesa y que hoy llaman garantías individuales o derechos públicos subjetivos.

En el concepto clásico de los derechos del hombre, se encuentra en el fondo la fórmula : *laisser-faire, laisser/passar*. (Dejar hacer, Dejar Pasar). El Estado, es un gendarme, sólo vigila el orden. Este concepto ha sido ya desterrado en todos sus aspectos, tanto en el derecho innato del hombre, como unidad del género humano, como en un sentido individualista. El Estado ha abandonado su actitud expectante, que produjo injusticias en la humanidad, para adoptar un posición activa e imponerse obligaciones.

Respecto a los Derechos Humanos, el maestro Peniche López, resumió sus puntos de vista en las siguientes proposiciones:

1.- La larga y dolorosa gestación histórica que ha precedido al reconocimiento de los derechos del hombre, hace pensar que existe en su reconocimiento un interés humano y no sólo nacional, lo que se comprueba al examinar la cantidad y calidad de los derechos de que constan las declaraciones respectivas.

2.- En los Derechos del Hombre encontramos en un extremo de la relación jurídica la omnipotencia del Estado y en el otro al Hombre, en particular.

3.- En la teoría clásica el Estado reconoce derechos inherentes a los hombres y se impone abstenciones para respetar diversas esferas de su libertad.

4.- En realidad, es la solidaridad, la que crea la norma jurídica y una vez que a determinadas normas de carácter ético se les atribuye sanción jurídica, pasan a formar parte del orden jurídico positivo. En esa virtud, las normas que declaran los derechos públicos individuales, son el resultado de la solidaridad social que el Estado, al dotarlos de sanción, incorporan al derecho positivo y otorga a los particulares.

En su obra sobre las garantías individuales, el Doctor Ignacio Burgoa, afirma que el artículo primero de la Constitución de 1857 contenía una declaración de carácter dogmático, en el sentido de que los derechos del hombre eran la base y objeto de las instituciones sociales. Tal declaración, consecuencia del jusnaturalismo, es el antecedente lógico de la segunda parte del precepto al señalar que las autoridades están obligadas a respetar y sostener la vigencia de esos derechos.

Más adelante el Licenciado Burgoa, examina algunos preceptos de la Constitución de 1917, y afirma que en ella obra el sistema de intervencionismo de Estado, alternando con el liberal-individualista, en cuanto a varias de las garantías del gobernado.

De acuerdo, con esta concepción, las garantías individuales que acoge nuestra Constitución, en su actual artículo primero, los derechos fundamentales del hombre ya no se consideran preexistentes a la sociedad estatal, según la teoría jusnaturalista "sino como creaciones del poder soberano" del Estado plasmadas en el orden jurídico básico del mismo y que, por este solo hecho, significan un autolimitación de la actividad estatal, y por ende, a la conducta de las autoridades.

Definida la naturaleza de las garantías individuales, nos resta ahora, precisar quienes son los autores del Capítulo I de nuestra Constitución, se presume que la redacción del proyecto se debe a los Licenciados JOSÉ NATIVIDAD MACIAS Y LUIS MANUEL ROJAS. Para hacer esta afirmación existen datos indiscutibles, como lo son el diario de debates del Constituyente y las referencias históricas del Ingeniero Pastor Rouaix.

De igual manera, debemos dilucidar, quién influyó en el texto del artículo primero y con ello de dónde se tomó la idea de considerar que las garantías individuales "las concedía la Constitución", expresión que ha dado lugar a que se le considere que se pretendió transformar sustancialmente el sentido de los derechos del hombre y adoptar un criterio positivista de los mismo, al darle origen en la voluntad del Estado. No existe duda de que el responsable del nuevo texto del artículo primero, fue el Licenciado EMILIO RABASA.

Efectivamente, él tuvo una influencia decisiva en los hombres de 1917. JOSÉ NATIVIDAD MACIAS Y LUIS MANUEL ROJAS, fueron dos abogados concededores del sistema jurídico mexicano. Al estudiar los problemas de organización del estado Mexicano por solicitud de Carranza, sus conocimientos directos de la realidad nacional fueron apoyados por las obras de Emilio Rabasa, que eran por aquel entonces muy conocidas.

En la décima sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada el 12 de Diciembre de 1916, se presentó a consideración de la Asamblea el dictamen de la Comisión de Constitución sobre el texto del preámbulo de la misma, y desde luego, se suscitó el apasionado debate, La Comisión por diversas razones, dictaminó que no debería declararse como nombre oficial Estados Unidos Mexicanos, sino el de República Federal Mexicana, porque de esta manera se salvaba el federalismo.

En el dictamen se agregaba que el primero de esos principios que señala la autoridad debe garantizar el goce de los derechos naturales a los



habitantes de la República; y el segundo, que estos derechos no debían restringirse ni modificarse sino con arreglo a la Constitución.

Es de primordial importancia, para estimar el sentido que el Proyecto y los constituyentes tuvieron de las garantías individuales, considerar que los miembros más radicales del Constituyente declararon solemnemente que se trataba de derechos naturales del hombre, que el pueblo los reconocía y que el poder público debía protegerlos de una manera especial porque eran la base de las instituciones.

Así pues, los redactores de la Constitución de 1917, no tenían un caudal de ideas respecto al derecho natural y los derechos del hombre. Cuando se referían en sus dictámenes y en los debates a los derechos naturales, sentían en lo profundo de sus conciencias, que estaban hablando de una serie de derechos pertenecientes al hombre por su propia naturaleza y superiores y anteriores al Estado.

Para los Constituyentes de 1917, las garantías individuales eran derechos naturales, porque le correspondían al individuo por su propia naturaleza y era necesario hacerlos prevalecer pues el gobierno tenía como finalidad principal la protección del hombre, del gobernado, en su máximo valor inherente: la libertad.

---

## CAPITULO IV

### COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

#### COMPETENCIA FEDERAL Y AMBITO DE FACULTADES Y OBLIGACIONES ENTRE LOS SUJETOS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y LOS SUJETOS DE DERECHOS HUMANOS.

#### ANTECEDENTES

El 6 de junio de 1990 el expresidente de la República Carlos Salinas de Gortari, instaló formalmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para

lar cumplimiento al decreto por el cual ordenó su creación y con la finalidad de que existirá un órgano público responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos de los mexicanos y los extranjeros que se encuentran en el Territorio Nacional.

En la misma ocasión el titular del Poder Ejecutivo Federal expresó: "Las cosas en México ya no serán como antes. Enfrentaremos las nuevas amenazas de los derechos humanos, prevengamos de donde prevengamos. El nuevo ánimo social y el propósito del Estado reformado es el apego a la ley y "el de las responsabilidades cumplidas y compartidas"<sup>24</sup>.

Con esta pequeña nota introductoria, entraremos directamente al estudio del Decreto que crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como toda su normatividad inherente.

Después de analizar la legislación que da vida y regula la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encontramos que:

Los Derechos Humanos tal y como los maneja la legislación transcrita, son aquellos inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como humano y que el Estado está obligado a respetar, proteger y defender.

Los Derechos humanos, se encuentran contemplados en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Política Mexicana .

---

<sup>24</sup> DE FABRIS, MAURILIA y WIMER Mará. "Los Derechos Humanos en México" Artículo publicado el 15 de Marzo de 1993, en la Gazeta informativa del Centro de Estudios y Defensa de los Derechos Humanos Padre Miguel Pro S C "

Que el órgano responsable de vigilar el acatamiento a las normas que consagran los Derechos Humanos que se encuentran contenidos en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales es la **COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**, órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación.

Pero es necesario destacar que en nuestro país no es el primer intento que se hizo para salvaguardar los derechos humanos, pues de lo citado anteriormente, encontramos a la Ley de Procuradurías de Pobres, creada en 1847 y promovida en San Luis Potosí por Don Ponciano Arriaga.

En este siglo y a partir de la década de los setenta, se crearon la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975: en el Estado de Nuevo León, la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en 1979: en la Ciudad de Colima se fundó la Procuraduría de Vecinos en 1983, que se formalizó en la Ley Orgánica Municipal de Colima en 1984; en la Universidad Nacional Autónoma de México se estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios en Mayo de 1985: en Oaxaca, la Procuraduría de la Defensa del Indígena se fundó en 1986: en Querétaro se configuró la Procuraduría Social de la Montaña en 1987: en Aguascalientes la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado, nació en 1988: el Departamento del Distrito Federal estableció la Procuraduría Social el 25 de Enero de 1989: se creó la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación el 13 de Febrero de 1989: y en uno de los Estados pionero, Morelos, se estableció la Comisión de Derechos Humanos en Abril de 1989.

Encontramos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos es un órgano de la sociedad y defensor de ésta, que constituye un instrumento efectivo de presión entre la propia sociedad y el gobierno. Que la Sociedad participa directamente en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través del órgano

olegiado denominado "Consejo" que se integra por personalidades de la sociedad civil invitadas por el Presidente de la República. Estas personas participan honoríficamente pues no reciben remuneración alguna por sus servicios.

En la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los ciudadanos y las personas" consideradas individualmente participan a través de la denuncia de cualquier acto u omisión que afecte a los Derechos Humanos, aun cuando la misma no les reporte perjuicio, así como aportando los elementos que considere pertinentes para apoyar las labores de la Comisión.

Entre las funciones del "Consejo" de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encontramos que esta la establecer la políticas y lineamientos generales de acción de la propia comisión en materia de Derechos Humanos en el país.

La Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se limita a:

A).- Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que ocasionen a una persona o a un grupo y que sean cometidas por una autoridad o servidor público.

B).- Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que ocasionen a una persona o a un grupo, cometidas por otros agentes sociales, cuya impunidad, provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y

C).- En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, interviene en los juicios del orden penal exclusivamente en cuanto se limite a estudiar aquellos procesos en los que se presume violaciones de carácter procedimental, que pudiesen haber dejado a las personas en estado de indefensión y que constituyan una violación a los Derechos Humanos. En ningún caso el trámite de las quejas interrumpirá el proceso o se constituirá en medida dilatoria.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no tiene intervención en la organización, administración y calificación de las elecciones, pues tal función corresponde a los órganos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, al Comisión Nacional de Derechos Humanos, se abstiene de intervenir en asuntos laborales que se encuentren sometidos a la jurisdicción de los tribunales laborales.

Las modalidades bajo las cuales puede iniciar su procedimiento la Comisión Nacional de Derechos Humanos son mediante la queja o de oficio.

El procedimiento que se sigue para formular una queja o denuncia ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se inicia con la presentación de un escrito (aviso por teléfono, fax o por comparecencia) que deberá ser firmado por quien lo formule, relatando de manera sucinta los hechos, que a su entender, fuesen constitutivos de violaciones a los Derechos Humanos.

Esta queja la puede presentar toda aquella persona que tuviese conocimiento de las violaciones a los Derechos Humanos, resultará o no perjudicado por ellas.

En caso de que el querellante no supiese leer y escribir, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, le brindará el apoyo indispensable para formular y documentar su queja.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puede iniciar y proseguir de oficio el procedimiento de investigación encaminado a esclarecer las violaciones cometidas a los Derechos Humanos de los habitantes del territorio nacional y, de conformidad con las limitaciones que imponga el Derecho Internacional y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cometidas en contra de mexicanos radicados en el extranjero.

Dentro del procedimiento la Comisión Nacional de Derechos Humanos, podrá solicitar a cualquier autoridad la información que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones, de acuerdo con las disposiciones legales.

Una vez que la Comisión reúna la información pertinente sobre la presunta violación de los derechos humanos, dictará sus recomendaciones y sus dictámenes una vez analizados los hechos reclamados, los informes de las autoridades, los resultados de la investigación efectuadas y una vez valoradas las pruebas que se hubiesen allegado a la Comisión.

La fuerza de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es de carácter moral, de acuerdo con la credibilidad que tenga ante la sociedad.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene instrumentados diversos programas tales como investigación, análisis y difusión del sistema jurídico en relación a los Derechos Humanos, para que, en su caso, se propongan a las instancias correspondientes reformas o adiciones que mejoren dichos sistemas:

cursos de orientación y capacitación a particulares y autoridades sobre Derechos Humanos y sus medios de defensa: organización de eventos académicos de análisis y discusión de Derechos Humanos. Así mismo, se encuentra en proceso de vinculación con las organizaciones nacionales e internacionales, para conocer lo que en la materia se viene realizando en nuestro país.

Sin embargo y pese a todo lo señalado, bien podemos hablar que en México, se da una guerra sucia en contra de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al respecto, cabe mencionar que antes de 1990, la actitud del Gobierno Mexicano cuando se señalaban violaciones de los derechos humanos desde fuera del país era "que todo era una gran mentira y que en México se respetaban puntualmente los derechos humanos".

Con la creación , en julio de aquel año, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Estado Mexicano reconoce la existencia de problemas en el respeto efectivo de los derechos fundamentales.

Tras de seis años de existencia la Comisión Nacional de Derechos Humanos sigue requiriendo del apoyo de la Presidencia para cumplir cabalmente sus funciones, sin duda alguna, fue importante que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones Estatales quedaran reconocidas en la Constitución como organismos descentralizados, pero todavía no es suficiente, pues se requiere que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus similares en las entidades federativas posean autonomía técnica, orgánica y la personalidad jurídica propia, sumada a la necesaria e inaplazable autonomía financiera.

Ante ello, creemos que es necesario que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no negocie su presupuesto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino que sea un órgano de la Cámara de Diputados o de la Cámara de



Senadores, y que su cuenta pública sea revisada ya no por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino por cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya no puede continuar adscrita a ninguno de los tres poderes, pues se trata de un órgano que no pueden adscribirse a un poder público, porque ello supone un rango de subordinación.

Un dato curioso y que tomamos del informe anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mayo 1995 - mayo 1996, es que el número de quejas no ha disminuido, lo que quiere decir que la situación de los derechos Humanos en México no ha mejorado, y para ejemplo de ello, vayamos a las estadísticas de la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos:

### **QUEJAS Y SANCIONADOS<sup>25</sup>**

Quejas recibidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en seis años: 45 110.

Recomendaciones emitidas en el mismo período: 1053

En el último año: 116

Recomendaciones totalmente cumplidas en los seis últimos años: 63.47%

Recomendaciones de los Ombudsman europeos que son cumplidas total y satisfactoriamente : entre 90 y 100%

Recomendaciones negligentemente cumplidas en el período 1995-96: 55.

---

<sup>25</sup> Tomado de la Nota aparecida en el Periódico "Reforma" el día 23 de Enero de 1996

Autoridades con mayor número de recomendaciones por incumplimiento negligente:

Gobiernos Estatales de Coahuila, Guerrero, Michoacán, Baja California Norte, Sonora, Tabasco, Veracruz. Distrito Federal y Morelos.

Servidores Públicos Municipales, Estatales y Federales sancionados penal y/o administrativamente por intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el período 1990 - 1996: 2 464.

Quejas recibidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de 1995 a 1996: 8357.

Quejas recibidas por las 32 Comisiones Estatales de Derechos Humanos en el mismo período: 37 991.

Estados de la República que no tienen tipificado el delito de la tortura ni una ley para prevenir y sancionarla: Hidalgo y Puebla.

Quejas por tortura en el ejercicio de 1994 a 1995: 45.

Quejas por tortura en el ejercicio 1995 - 1996: 59.

Hasta Mayo pasado, la acción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha propiciado que se sancione penal o administrativamente a 2464 Servidores Públicos. Pese a las sanciones, en la lista existen personajes repetidores. Una de las razones de la reincidencia, es que existen "Medidas disciplinarias" que no son proporcionales con la gravedad de la falta.

Hay casos, por ejemplo, en que agentes policíacos que realizan una detención arbitraria o no ponen a un detenido a disposición del Ministerio Público o del Juez, son castigados con amonestaciones o suspensiones de quince días: a nuestro juicio, se trata de una "simulación".

Sin duda alguna, todo ello deriva que a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, le hacen falta elementos para combatir ya no las violaciones a los derechos humanos sino la impunidad, y el problema va más allá cuando se dicta la sentencia judicial, porque ahí la Comisión ya no tiene ninguna injerencia.

La tortura ocupa actualmente el lugar 17 de 200, pero existe un caso cuando se trata de torturas que no dejan huella, llamémosle "tortura psicológica" antes las cuales la Comisión no tiene forma de probarlas, así ante la imputación del quejoso y la negativa de la autoridad, sin elementos para probar quién tiene la razón, nos encontramos ante un verdadero predicamento para probar quien tiene la razón

Cuando se habla en este tono parece evidente que estamos muy lejos de tener en México una cultura de derechos humanos, en México es frágil, es incipiente, pero ya empezamos a construir. Antes de 1990, el tema de los derechos humanos era excepcional en la prensa y no se diga en los medios electrónicos. Hoy en día que los medios de comunicación no traten el tema o no hagan denuncias, es de extrañar

**LAS VEINTE VIOLACIONES MAS DENUNCIADAS ANTE LA  
COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS<sup>26</sup> :  
1995 - 1996**

1	Negligencia médica	486
2	Ejercicio indebido del ejercicio público	350
3	Negativa, suspensión o prestación ineficiente de servicio público	253
4	Negativa al derecho de petición	348
5	Negativa injustificada de los beneficios de ley	169
6	Detención arbitraria	165
7	Negativa de atención médica	164
8	Irregularidades en el cumplimiento de prestaciones derivadas del régimen de seguridad social	147
9	Dilación en la procuración de justicia	120
10	Lesiones	102
11	Falsa acusación	93
12	Dilación en el procedimiento administrativo	91
13	Amenazas	89
14	Violación a derechos indígenas	69
15	Violación a los derechos del niño	63
16	Irregular integración de averiguaciones previas	62
17	Tortura	59
18	Irregularidades en el traslado penitenciario	58
19	Inejecución de resolución, sentencia o laudo	56
20	Robo	54

<sup>26</sup> Tomado de la Notapublicada el día 23 de enero de 1996 en el periodico "Reforma", México

---

## **CAPITULO V**

### **LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y LA LEGALIDAD EN MÉXICO.**

En este capítulo tratemos de entrar en el examen jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con cierto detenimiento, para saber qué es Cuál es su naturaleza?: Cuáles son sus funciones? y preguntarnos, no sólo la labor efectivamente realizada, sino inclusive sobre lo que puede y debe hacer en favor de los derechos humanos de los mexicanos.

#### **LAS VIOLACIONES COMO PREMISA**

Se pueden convenir en que el punto de partida para la creación de la Comisión fue el reconocimiento oficial de las frecuentes y graves, ya intolerables, violaciones a los derechos humanos de México. Nadie olvida, más que los Procuradores Generales en turno, los derechos de sangre de 1968 y 1971: la guerrilla y la represión en contra de los campesinos inocentes atrapados en medio de dos fuegos: los presos políticos desaparecidos: los asesinatos políticos: los abusos diarios de las policías, todas las del país, que incluyen muertes por torturas y ejecuciones: así como las violaciones frecuentes de niños y mujeres hechas por

elementos oficiales y en especial, policíacos como actividad complementaria de sus actos persecutorios y demás formas de trabajar.

Los organismos defensores de los derechos humanos de carácter independiente conocen desde hace muchos años este problema y lo difícil que ha sido obligar al gobierno mexicano a reconocer la extensión de violaciones graves contra los derechos humanos y obligarlos a tomar medidas oficiales y explícitas para contenerlas.

En efecto, ha modo de ejemplo podemos citar las palabras pronunciadas por el Extitular del Ejecutivo Federal, Carlos Salinas de G. del día 6 de julio de 1990:

"En un país de casi 85 000 000 de habitantes es imposible evitar totalmente que ocurran violaciones a las garantías de las personas o grupos. Ningún sistema puede hacerlo. Pero si podemos asegurar que se investigaran y perseguirán todas las reclamaciones: que se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento de la ley, sea quién sea, y hasta sus últimas consecuencias. Nadie por encima de la ley. No a la impunidad".<sup>27</sup>

Así mismo, se recalcó aludiendo al mal del narcotráfico que no se crearía "otra amenaza mayor al interior del Estado o en parte alguna de la sociedad. No consentiremos nunca que para hacer acatar la ley, se viole la ley misma". He ahí el comienzo, el planteamiento del gran problema, la premisa: su reconocimiento oficial en las palabras que anteceden, así como con la creación de la Comisión. Uno de los considerandos de su decreto de creación decía en efecto: "Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere la atención y respuesta al más alto nivel"<sup>28</sup>.

Había que sentar la premisa. Había que reconocer oficialmente la dedicada situación de los derechos humanos.

Otro presupuesto necesario era el reconocimiento de haberse desquebrajado el Estado de Derecho y el Principio de la Legalidad. Su reconocimiento vino en palabras propositivas:

---

<sup>27</sup> Nota publicada por la Secretaría de Gobernación el 20 de Julio de 1994 y difundida a las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, México.

<sup>28</sup> Diario Oficial de la Federación del día 6 de Junio de 1994 México

"Que el Estado democrático moderno es aquel que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentran en su territorio, respeta y hacer respetar las leyes".<sup>29</sup>

"Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden... salvaguardar el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del Principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno".<sup>30</sup>

Son considerandos del mismo decreto de creación de la Comisión. Se fija aquí la meta de la que se había apartado al propio gobierno: el Estado de Derecho, la vigencia de la legalidad.

Las violaciones, sobra decirlo, provienen en este caso, de los órganos de gobierno, pues al no respetar éstos, dicho principio de legalidad, se producen las violaciones. Eso es, lo que se dice o se quiere decir en el segundo considerando, arriba transcrito.

Está bien el replanteamiento de lo que es y exige el Estado de Derecho, no ya como un recurso de la oratoria oficial, sino como un marco de referencia de acciones más concretas y pertinentes, como fue esta, por la que se creo la Comisión.

Ahora bien, la Comisión al igual que cualquiera otra dependencia oficial y todos los mexicanos debemos respetar dicha legalidad. Y como veremos ésta Comisión no se sujeta tampoco a la ley. Viola la ley, justificándose en que de no ser así no podría atender ciertas demandas. El hecho es cierto. Más adelante lo vamos a examinar con detalle. Esta fallando otra vez la legalidad, que nadie ni la Comisión debe violar.

---

<sup>29</sup> IDEM

<sup>30</sup> IDEM

## LA CRISIS DEL ESTADO DE DERECHO

En efecto la Comisión representa un esfuerzo por volver a los cauces del Estado de Derecho. Quién quiere volver desde luego, es el propio gobierno. La Comisión se crea para recibir las quejas por violaciones a los derechos humanos, cometidos precisamente por los Servidores Públicos, por las autoridades públicas. La Comisión, desde este punto de vista es un reconocimiento oficial a la Crisis del Estado de Derecho: es un reconocimiento expreso al ilegal proceder de los poderes públicos, los cuales no sólo no han sabido cumplir con los fines que les son propios, sino que han llegado a incurrir en frecuentes y escandalosas violaciones a los Derechos Humanos.

La Crisis en que México se debate no es una Crisis económica sino política. La Crisis se debe al agotamiento a la derrota y a la decadencia del sistema. El Estado no ha podido dar satisfacción a los fines fundamentales que le fijó la revolución de 1910, por medio de la Constitución vigente.

Los poderes públicos ni siquiera se han mantenido dentro de la legalidad, ya que violan incesantemente los derechos humanos, como lo testimonia los casos en que ha conocido la Comisión.

Tan está en crisis los poderes públicos que ha habido necesidad de crear una Comisión encargada de señalarles públicamente sus graves ilícitos.

Dicha Comisión se crea pues, porque esta en crisis el Estado mexicano, porque hizo Crisis el Estado derecho, de manera que el reclamo popular por las constantes violaciones había trascendido más allá de nuestras fronteras y constituyó sin duda una de las causas principales de la votación adversa al sistema en 1988.

México esta en crisis porque los fines fundamentales del Estado no se han satisfecho. Por esta causa, el Plan Nacional de Desarrollo de 1988 considera que México sufrió y sufre la peor Crisis.



Las causas sin embargo, podrían haberse quedado solo en el mundo de lo económico. No fue así, lo económico fue y es una perspectiva parcial en la que se aprecian los estragos de la Crisis: pero hay más parcialidades como el defectuoso funcionamiento de los poderes públicos, la parcialidad de los derechos humanos o como la incontrolable corrupción. Más aun, en nuestra opinión la Crisis económica es efecto de la crisis anterior, pero constante decadencia política. La Crisis política si lo puede abarcar todo, es la Crisis del gobierno: las demás cosas, manifestaciones de dicha Crisis. Por ello debemos hablar también de las violaciones a la legalidad, que comete la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como parte de esa misma Crisis de la legalidad que es sin duda el aspecto más relevante de las Crisis general desde el punto de vista jurídico y de los derechos humanos.

Así es, la Comisión Nacional, creada legalmente por un Decreto del Ejecutivo, opera legalmente con su fundamento en atribuciones que ella misma se dio a través de su Reglamento interno. Esta muy bien combatir las violaciones por ilegalidad, pero no esta bien que se combata de una manera ilegalmente ésta problemática.

### **DECRETO DE LA CREACIÓN DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Con tales presupuestos, se dicta el decreto de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el día 5 de Junio e 1990 publicado el día siguiente en el Diario Oficial de la Federación. Se trata de la Federación. Se trata de un Decreto gubernativo, expedido con el auspicio de las facultades tradicionales otorgadas por la ley al Ejecutivo Federal: artículo 89 Fracción I de la Constitución y los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El decreto de creación consta de siete párrafos en la parte de los Considerandos y de ocho artículos de texto, más cuatro artículos transitorios.

## EXAMEN DE LOS CONSIDERANDOS

El primer párrafo nos ofrece una definición de lo que es el Estado democrático moderno, sin duda desde la perspectiva de los derechos humanos. Dice:

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

Como vez, se recoge en este considerando la idea del Estado de derecho, creado a raíz de la revolución francesa de 1789 y los movimientos independientes de las colonias de norteamericanas y latinoamericanas así como algunas otras ideas del momento político en que se dicta el mencionado decreto: que recoge la crítica, que alienta a la sociedad civil, etc.

Se trata de ideas abstractas, usadas aquí como recurso de retórica para complicar con ese requisito de "motivar" los actos, exigidos por la jurisprudencia. El problema de fondo es que los poderes públicos ni respetan ni hacen respetar la ley, motivo por el cual proliferan las violaciones a los derechos humanos y las críticas al gobierno, que muy rara vez toma en cuenta. Contra lo que afirma él párrafo la opinión pública casi no cuenta para nada ni siquiera cuando se organizan los llamados foros de consulta popular, verdaderas cortinas de humo que esconden el autoritarismo como la forma verdadera de goberarnos.

El segundo considerando enuncia la obligación del Estado de preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones del gobierno.

Aquí se reconoce de manera indirecta el problema fundamental de las violaciones a los derechos humanos: en la ejecución de las atribuciones de los

órganos de gobierno no se respeta el principio de la legalidad: la violación de los derechos humanos la realizan los poderes públicos. Por ello es necesario que el Estado se obligue a tutelar esa vigencia de la legalidad respecto del quehacer diario de los órganos de gobierno, después en el tercer considerando se recuerda que toca al poder ejecutivo federal la determinación de la política que asegure la convivencia civilizada el orden y la paz.

Esto esta bien, pero en el ámbito de la competencia federal ya que en la esfera estatal y municipal toca antes que nada a los poderes locales sólo por excepción tocará al gobierno federal. De hecho, como luego veremos, la Comisión invade de manera total dichos ámbitos locales, violando la Constitución, creemos nosotros que ello resulta inaceptable: no se vale violar la legalidad bajo el pretexto de salvaguardar esa misma legalidad. El Ejecutivo Federal carece de competencia, en sentido estricto, para determinar la políticas de orden interno de los estados y de los municipios. Dicho de otra manera carece de competencia para vigilar el comportamiento ilegal de dichas autoridades locales. Y en todo caso, la competencia a los gobernadores, etc. en los términos del título IV Constitucional, nada tiene que ver con lo dispuesto por el artículo 89 Constitucional, invocado como fundamento de este decreto para apreciar la gravedad de la invasión de las esferas competenciales, relacionemos este párrafo tercero con lo que se afirma en el sexto considerando, en el cuál se establece el principio de que toca a la Secretaría de Gobernación conducir dicha política interior, incluida la coordinación y ejecución de acciones para la salvaguardia de las garantías individuales. Todo esto es cierto, pero sólo en al ámbito federal y bajo un aspecto directo, también en él ámbito de la justicia federal por aquello de que toca al Ejecutivo cuidar que la justicia se administre pronto y expeditamente. Siempre en el ámbito federal, repetimos.

A continuación el considerando cuarto asegura que la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución como garantías individuales y garantías sociales.

Probablemente lo que ha querido decir este párrafo es que las políticas de que habla el párrafo anterior están en relación o encuentran su fundamentación en lo que tradicionalmente se llaman garantías individuales. Por la "definición" de políticas ciertamente toca al ejecutivo federal, en su ámbito normal de competencia.

La Constitución enuncia o consagra derechos o garantías individuales que son algo más que "políticas".

El considerando quinto vuelve a reconocer indirectamente la falta de observancia de la legalidad respecto de los derechos humanos al decir que requiere "la atención y respuesta de alto nivel". Requiere de la intervención del propio titular del Ejecutivo federal, el más alto nivel, o la autoridad más alta del país.

Se supone que la respuesta que ahí se menciona, no es otra sino la creación de la propia Comisión, objeto inmediato del Decreto, como se señala en el último considerando.

Más en el fondo, en nuestra opinión, se alude a la voluntad del titular el Ejecutivo, que ha decidido intervenir en este campo. Parece como si se estuviera dando aviso a las demás autoridades del sentido particular del presente Decreto: es voluntad directa del Presidente. Claro está, esto suele ser, en la práctica más significativo que los mandatos constitucionales.

### **SOBRE EL ARTICULADO**

Los ocho artículos de que consta el Decreto se refieren al hecho formal de la creación de la mencionada Comisión (artículo 1), a la que se hace la encomienda particular de hacer cumplir la política de salvaguarda de los derechos humanos (artículo 2) facultándola para ejercer determinadas funciones (artículo 3). Preside la Comisión un Presidente, nombrado por el Ejecutivo Federal (artículo 4), al cual se le asignan ciertas facultades (artículo 5), luego se habla del consejo de la Comisión (artículo 6); de un Secretario Ejecutivo (artículo 7); de un visitador (artículo 8). Tal es el contenido de su articulado

### **SOBRE SU COMPOSICIÓN**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se ha transformado en breve tiempo en un árbol frondoso. El Decreto de creación contempla la figura de un Presidente, el cual es su titular y quien absorbe todas y cada una de las funciones o facultades asignadas a la Comisión, en los términos del artículo 4 y 5 del mencionado decreto. Todas las demás instancias de alguna u otra manera

dependen o hacen referencia a dicho presidente. Así, tenemos la figura de su Consejo, regulado en el artículo 6 del mismo Decreto, citado como órgano de opinión y asesoría del Presidente: este Consejo dependen, en cuanto que es un órgano de apoyo, el Secretario Técnico y, por otro lado, se establecen en apoyo del presidente otro Secretario, ahora calificado como de ejecutivo y un visitador.

El Reglamento Interno, en el título IV contempla las siguientes Direcciones:

Dirección General de Administración:

Dirección General de Comunicación:

Dirección General de Divulgación y Capacitación.

Dirección de Asuntos Internacionales, Estudios, Proyectos y Documentación.

Dirección General de Orientación, Quejas y Gestión:

Dirección General de Procedimientos, Dictámenes y Resoluciones.

### **SOBRE SU COMPETENCIA**

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se constituye, por así decirlo, mediante la suma de atribuciones enumeradas tanto por el Decreto de creación como por su Reglamento Interno.

La atribuciones no son las mismas. El Decreto de creación habla del cumplimiento de la política nacional en materia de derechos humanos. el Reglamento interno, en cambio, le hace atribuciones de carácter constitucional y legal, facultándola para el ejercicio directo de acciones, que, por su puesto van mucho más lejos que aquello que permite el Decreto de Creación.

Nótese bien, que las principales atribuciones de la Comisión (reproducidas con anterioridad) son "propositivas" y no "ejecutivas". Es decir, a la Comisión no le corresponde por ejemplo "aprobar" la política nacional, sino "proponer" al Secretario de Gobernación la Política Nacional; tampoco le corresponde "aprobar" los programas preventivos, sino "elaborar" y

"proponer" esos programas al mismo Secretario e Gobernación. Nosotros pensamos que, en Derecho, cada uno de sus términos tienen ya un sentido muy claro y preciso, sobre todo por que la misma Comisión es un órgano subordinado de la Secretaría de Gobernación, que es la que por ley tiene la competencia originaria sobre la materia.

### **SOBRE ALGUNOS PROBLEMAS RELATIVOS A SU COMPETENCIA.**

De conformidad con el artículo primero de su Reglamento, resulta que la materia genérica competencial de la Comisión, en la materia de los Derechos Humanos tal como lo consagran en nuestra Constitución y los mencionados convenios y tratados internacionales, aclarando que es la materia relativa a las garantías individuales y sociales, "cuya definición se encuentra contenida en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, afirma textualmente este artículo, y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México".

La atribución de competencia, no podría ser más generosa y universal. En ella se abarcan todas y cada una de las garantías individuales, de los derechos sociales, económicos y culturales, contenidos en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 14, 15, 16 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 26, 27 28, 32, 35 y 123 de la Constitución: así como los derechos reconocidos en diversas resoluciones internacionales, como las tomadas por la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá del 30 de Marzo al 2 de Mayo de 1948; Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Convención sobre asilo territorial de 1954, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966: el Pacto Internacional de derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, etc.

La enumeración de los artículos constitucionales no es de carácter exhaustiva, sino nada más a título de ejemplos. Lo mismo hay que decir respecto a la enumeración de los pactos, tratados y convenciones, ya de carácter interamericano, ya de carácter de Naciones Unidas. Son meros ejemplos para concluir en que, de acuerdo al texto del artículo 1 del Reglamento Interno citado, todos esos derechos son materia de competencia genérica de la Comisión.

Claro esta, en algunos casos se deberán tener presentes las reservas formalmente hechas por el gobierno mexicano respecto a puntos muy

concretos de algunos de los pactos y convenciones mencionadas, las cuales miran más hacia aspectos de su protección y defensa por órganos externos, a quienes México suele negarles competencia, que a la defensa y a su mismo reconocimiento hacia el interior del país. En principio, pues, el artículo 1 del Reglamento no excluye Ningún derecho, ninguna garantía. Todos caen bajo la competencia de la Comisión. Por si hubiera duda del sentido universal de dicho artículo ahí esta la redacción del artículo dos el cual define a los derechos humanos, de que habla el artículo 1 como aquellos que: "Son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano".

*C).- La materia genérica del artículo 3*

Por su parte el artículo 3 del mismo Reglamento dentro del sentido universal de los artículo 1 y 2, determina y precisa los motivos del agravio posible a los derechos humanos y menciona los siguientes:

Primero, las violaciones administrativas;

Segundo, los vicios en los procedimientos;

Tercero, los delitos que lesionen a una persona o a un grupo;

Cuarto, la negligencia de los servidores públicos.

Sobre las violaciones administrativas. Sin duda se refiere el artículo a toda clase de violaciones que cometan los servidores públicos a cualquier disposición administrativa, de cuya violación se sigan lesiones de los derechos de una persona o de un grupo.

La administración pública esta subordinada a la ley, está sujeta a la ley, todas las autoridades públicas, todos los servidores públicos están igualmente sujetos a la ley, deben cumplir religiosamente. Cuales quiera violaciones que cometan en perjuicio de los derechos de una persona o grupo, importan motivo para intervenir la comisión en defensa de tal persona o grupo.

Sobre los vicios en los procedimientos. No se aclara si se trata de los procedimientos existentes en el ámbito de los poderes judiciales o si también se abarca a los procedimientos existentes en el ámbito de otros poderes como el poder legislativo.

Si bajo el término del "Violaciones administrativas" se comprende toda clase de motivos y agravios provenientes de las esferas administrativas, sin duda ahora bajo el término de vicios en los procedimientos sólo se referirá a los motivos de agravio provenientes de las esferas de los poderes judiciales y de los poderes legislativos.

Es probable que el término "vicios" traduzca el tradicionalmente usado de error im procedendo et error in iudicando motivos bastantes para dar lugar a sendos recursos de nulidad, como era el denominado recurso de "injusticia notoria" y todo ello sin perjuicio del recurso por responsabilidad. Como quiera que sea, el término "vicios" resulta muy indeterminado, de manera que bajo su extensión cabe todas las posibilidades para intervenir a favor de los derechos humanos.

Ahora bien, los procedimientos normalmente se refieren a la actividad de los jueces. En sentido estricto sólo se estaría hablando de vicios en los procedimientos judiciales, paralelamente a las violaciones administrativas. Sin embargo al usar el nombre de "una autoridad o servidor público", sin hacer ninguna aclaración de hecho puede involucrarse toda clase de procedimientos aun los procedimientos de la esfera de los poderes legislativos ya que sus miembros, diputados y senadores, también son servidores públicos. Y sobre todo, pensando, no tanto en que la Comisión puede intervenir en el proceso mismo legislativo sino en esos otros procedimientos que tienen lugar con motivo del conocimiento de supuestos de responsabilidad de los sujetos, que la Constitución general y en su caso, las Constituciones locales, ponen bajo la competencia de dichos poderes, con cuyo motivo pueden producirse vicios que lesionen garantías individuales (derecho de audiencia, etc.,).

Sobre los delitos. El artículo tres del reglamento, que venimos estudiando, incluyen a los delitos como motivos de agravio por lesiones a un apersona o a un grupo. Se refiere a delitos, primero cometidos por alguna autoridad o servidor público (fracción A), y segundo, cometidos por "otros agentes sociales" (fracción B). La competencia de la Comisión, en este caso de los delitos, comprende no solo el conocimiento de los conceptos de lesiones de los derechos humanos sino también la coadyuvancia para formular la correspondiente denuncia para hacer efectiva la responsabilidad por los ilícitos cometidos (delitos, complicidad).

Sobre la negligencia. Los motivos del agravio para acudir a la Comisión incluyen el derivado de la negligencia, o los derivados de la negligencia, que



es una palabra que tiene en español varias e importantes significaciones. en efecto, la voz negligencia provienen del término latino negligentia, el cual a su vez, se deriva del verbo negligere, que tiene significado como el de "despreciar", "descuidar", "desatender" Negligencia entonces, significa o puede significar cosas como "descuido", "desprecio", "falta de atención", "falta de interés" o "falta de diligencia".

Sobre este particular conviene recordar que la Constitución por un lado y después, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos les impone la obligación de obrar con lealtad, eficacia y honradez en todas sus actividades, también es cierto que existe la garantía de una Administración de justicia pronta y expedita. Tal vez por ello, la Comisión ha incluido entre los motivos de agravio el de la negligencia respecto al cumplimiento de la legalidad en el ámbito administrativo no será necesario que se produzcan las violaciones administrativas sino que bastará que exista negligencia y como consecuencia de la misma se produzcan lesiones de derechos humanos); así como respecto de las actuaciones judiciales y del ámbito del poder legislativo.

### **CONVENIENCIA DE NUEVAS FACULTADES (Materias Exceptuadas)**

Acabamos de examinar las materias de que conoce o en las que puede intervenir la Comisión. Como hemos visto, se trata de una asignación de competencia genérica, sin excepción, por así decirlo. Esto es, cuando existen violaciones administrativas, cuando existen vicios en los procedimientos, cuando existen delitos y aún la negligencia, no parece que debiera haber excepciones, pues en todo caso, estaríamos ante ilícitos graves, aún los derivados de la negligencia. Y serían graves, por lesionar derechos humanos. ¿ Que sentido tienen los casos de excepción previstos en el artículo 4 del mismo Reglamento?

**En sentencias definitivas.** La primera excepción se refiere a la sentencias definitivas. Habrá que precisar que se entiende por sentencias definitivas. No lo ha aclarado hasta ahora la Comisión. Ni lo podrá aclarar porque toda esta materia, propia del poder o de los poderes judiciales, está prohibida para la comisión. Bueno, para precisar cuando una sentencia es definitiva habrá que hacerlo a la luz de cada uno de los respectivos códigos y leyes judiciales: así, para el ámbito del poder judicial federal, habrá que tomar en cuenta lo que nos dicen las normas aplicables (Ley de amparo y los códigos de procedimientos federales), para el ámbito del Distrito Federal, así como para el ámbito de cada uno de los poderes locales, habrá que acudir a las normas respectivas.

A modo de ilustración vamos a citar algunos extremos. En efecto, todas las resoluciones dictadas por la Suprema Corte, tendrán que ser sentencias definitivas, aunque no haya o hubiera ninguna ley que así lo dijera. La razón es muy sencilla, porque no existe ningún otro organismo "que este constitucionalmente en aptitud de someterlas a juicio", como afirma Arturo Serrano Robles en el Manual del Juicio de Amparo, editado por la Corte. Asimismo, desde el punto de vista de la justicia interna, en que los tribunales locales gozan de soberanía, sus resoluciones tendrán el mismo carácter de sentencias definitivas, porque son la máxima autoridad soberana en la materia. ¿Acaso a esta clase de sentencias definitivas se refiere la Comisión? Son definitivas, según un punto de vista y según para que efectos se les considere. Para efectos de responsabilidad, por ejemplo, todavía se admite el juicio de responsabilidad contra ellas: ¿acaso también se admitirá el recurso o la queja ante la Comisión?.

No siendo definitivas, ¿acaso la Comisión sí podrá intervenir en las sentencias?. La respuesta a la luz de lo que indica la fracción I del artículo 4 del Reglamento tiene o tendría que ser afirmativa. ¿Acaso las sentencias no definitivas son, para los efectos de las fracciones A) y B) del artículo 3, partes de los procedimientos?. En suma, lo que aquí queremos destacar es el principio de que la Comisión puede intervenir por vicios en los procedimientos en todas y en cada una de las etapas del juicio, de toda clase de juicios y aún en toda clase de sentencias, a excepción de las sentencias definitivas.

**En aspectos jurisdiccionales de fondo.** La Comisión no quiso darse competencia para intervenir en aspectos que ella llama "jurisdiccionales de fondo". No sabemos bien, que se puede entender o que cosa quiera entender la Comisión con esta excepción

En apariencia se refiere a que no quiere intervenir en cuestiones de fondo de cada uno de los juicios. Esto es, cuando en un juicio de amparo se solicita a la justicia federal la declaración de que una ley es inconstitucional, el fondo está determinado precisamente por la respuesta, afirmativa o negativa, que se dará y que toca dar solamente a la justicia federal, de manera que la Comisión no entrará a revisar ese fondo. Es decir, no entrará a examinar si la justicia federal al dar una resolución afirmativa, debía haberla dado en sentido negativo y al contrario

En un juicio del orden penal, el fondo del mismo está determinado por el ilícito penal cometido y el reproche de responsabilidad y de culpabilidad que se le hace a un sujeto determinado, en cuanto fue el autor de tal ilícito. pues bien, la

Comisión no ha querido intervenir respecto o en aspectos de ese fondo, constituidos por el ilícito penal y su autor o autores y, en su caso la pena.

**En aspectos de competencia de jurisdicción laboral.** El artículo 4 del Reglamento, bajo la fracción II excluye la competencia de la Comisión para intervenir "en conflictos legales", cuando la controversia "sea de carácter jurisdiccional". La redacción de esta fracción es especialmente confusa. De plano se excluye a las controversias judiciales a las controversias laborales por qué? se autoreconoce competencia para conocer de vicios en toda clase de procedimientos y en cada una de las etapas posibles por las que pase, incluidas las sentencias no definitivas.

**La materia electoral.** La fracción III del mismo artículo 4 del Reglamento interno, se refiere a la materia electoral. En sentido estricto sólo se exceptúa de la materia relativa a las calificaciones, función que corresponde a ciertos organismos jurisdiccionales y a los Congresos locales o federales. La materia como tal, está totalmente excluida.

Verdad es que esta misma fracción III del artículo 4 se refiere, a que la Comisión podrá intervenir cuando se cometan violaciones a las garantías individuales durante los comicios, quizá esto sí, porque ni siquiera para la jurisprudencia federal ni para la ley de amparo, los derechos electorales son garantías de las protegidas por dichos juicio.

**Sobre el particular problema de la revisión de los actos judiciales.** Como ya hemos visto la Comisión por medio del reglamento interno se dio la facultad de revisar las causas judiciales a fin de determinar si existen o no vicios en los procedimientos. Se trata del ejercicio de una función jurisdiccional, no obstante las protestas y alegatos que hace la Comisión y sus partidarios por restarle importancia a esta función, o por negarle el carácter de jurisdiccionalidad, que manifiestamente tiene.

"La teoría de la división de poderes hace imposible el ejercicio por parte de uno de los poderes de aquellas funciones que la Constitución le ha encomendado a los otros dos. Existe una prohibición total y absoluta para unir, así fuera momentáneamente o para un solo caso, dos o más poderes en uno solo"<sup>31</sup>. El artículo 49 de la vigente Constitución es muy explícito y claro sobre este particular y el sólo

<sup>31</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, "Derecho Constitucional", Textos Universitarios UNAM México, 1982

debería bastar para hacerle entender a la Comisión la ilicitud de su proceder y la inconstitucionalidad del Reglamento Interno, respecto a esta precisa materia:

"Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación..."

No se podía decretar la prohibición con mayor fuerza, con mayor determinación. Su sentido absoluto, es decir, que no acepta en materia jurisdiccional, ninguna excepción, esta también muy claro. El artículo 49 transcrito nada más admite el supuesto de facultades extraordinarias a favor del Ejecutivo Federal con fundamento y para los fines marcados en el artículo 29 y el artículo 131, los cuales no comprenden el otorgamiento de funciones jurisdiccionales.

---

## ANEXOS

En esta sección consultamos, las veces que la legislación vigente mexicana, se refiere a los derechos humanos y su regulación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 102.-

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley.

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.

## ARTICULO 122 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

**BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:**

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano



interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

**BASE SEGUNDA.-** Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa

designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

**BASE CUARTA.-** Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

#### TRANSITORIO 1/92-C

En tanto se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local.

Los Estados que ya cuenten con dichos organismos, recibirán las quejas aún no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional en un término de 30 días naturales contados a partir de la fecha de publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los organismos de protección de los derechos humanos.

#### ARTICULO 6 DEL INSTRUCTIVO PARA EL TRAMITE Y RESOLUCION DE QUEJAS ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente será competente, en materia de quejas, para:

a) Conocer, investigar, elaborar el Proyecto de Acuerdo, notificar y dar curso, a todos los casos que no estén expresamente reservados a las autoridades antes señaladas, sin perjuicio de atraer cualquier queja que por su naturaleza, implicaciones o precedentes se considere conveniente atender en forma centralizada.

b) Conocer, investigar, elaborar el Proyecto de Acuerdo, notificar y dar curso, a todos los casos en que se hayan declarado incompetentes las autoridades regionales y estatales.

c) Conocer, investigar, elaborar los instrumentos jurídicos necesarios, notificar y dar curso, a todos los casos en que exista procedimiento instaurado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos u Organismos similares.



## ARTICULO 15 DEL MISMO ORDENAMIENTO

En los casos de quejas presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente remitirá a la Comisión Bipartita del H. Consejo Técnico para su sanción, el Proyecto de Convenio, que en su caso se requiera suscribir para poner fin al procedimiento seguido ante aquélla, sea en las etapas de amigable composición o recomendación, en términos de lo dispuesto por los artículos 117, 118, 119 y 134 del Reglamento Interno de dicha Comisión.

## ARTICULO 16 DEL MISMO ORDENAMIENTO

Las áreas jurídicas del Instituto, en los términos que se señalen en los procedimientos legales correspondientes, conocerán de las quejas presentadas en vía jurisdiccional; las presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos estarán a cargo en forma exclusiva e integral de la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente, conforme a las modalidades establecidas en el presente Instructivo.

En estos casos, cuando se esté conociendo simultáneamente del procedimiento de queja institucional, las autoridades responsables de este último procedimiento, lo suspenderán y remitirán el expediente al área jurídica y/o a la Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente, de acuerdo a lo señalado en el primer párrafo, quienes determinarán lo conducente en cada caso.

## LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

ARTICULO 1.- Esta Ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 constitucional.

ARTICULO 2.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

ARTICULO 3.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 6.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;

II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;

III.- Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos

establecidos por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX.- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X.- Expedir su Reglamento Interno;

XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XII.- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;

XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;

XV.- Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.

ARTICULO 9.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II.- No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento; y

III.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional 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.

ARTICULO 10.- El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

ARTICULO 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

II.- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;

III.- Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;

IV.- Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales en los términos del Reglamento Interno;

V.- Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión;

VI.- Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;

VII.- Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores;

VIII.- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;

IX.- Elaborar al anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma; y

X.- Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

ARTICULO 22.- La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales;

II.- Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos;

III.- Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos;

IV.- Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten;

V.- Colaborar con la Presidencia de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;

VI.- Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional; y

VII.- Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales y reglamentarias.

ARTICULO 24.- Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;

II.- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III.- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

IV.- Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y

V.- Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los Visitadores Generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

ARTICULO 25.- Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.

Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

ARTICULO 26.- La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

ARTICULO 36.- Desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los Visitadores Generales o adjuntos y, en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento de o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días. Para estos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

ARTICULO 39.- Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el Visitador General tendrá las siguientes facultades:

I.- Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentación adicionales;

II.- Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares todo género de documentos e informes;

III.- Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección en términos de ley;

IV.- Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos;  
y

V.- Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

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

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

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



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

ARTICULO 45.- En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

ARTICULO 52.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá enviar un informe anual, tanto al Congreso de la Unión como al Titular del Ejecutivo Federal, sobre las actividades que haya realizado en el período respectivo. Dicho informe será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.

ARTICULO 53.- Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

Asimismo, el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de 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 servidores públicos.

ARTICULO 54.- Ninguna autoridad o servidor público dará instrucciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con motivo de los informes a que se refiere el artículo 52 de esta ley.

ARTICULO 55.- Las inconformidades se substanciarán mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicarán supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III, Capítulo I, de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno.

ARTICULO 57.- El recurso de queja deberá ser presentado directamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por escrito, o en casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación; en este supuesto, la instancia deberá ser ratificada dentro de los tres días siguientes por el interesado. En dicho escrito o comunicación, deberá precisarse las omisiones o la inactividad del organismo estatal respectivo; acompañado de las pruebas documentales que lo sustenten. La Comisión Nacional, antes de pronunciarse sobre la admisión del recurso, podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias, y podrá desecharlo de plano cuando lo considere notoriamente infundado o improcedente.

ARTICULO 61.- El recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos y los derechos deban protegerse de inmediato.

ARTICULO 62.- El recurso de impugnación deberá contener una descripción concreta de los hechos y razonamientos en que se apoya, así como las pruebas documentales que se consideren necesarias. A su vez, el organismo estatal de derechos humanos deberá enviar con la instancia del recurrente un informe sobre la Recomendación que se impugna con los documentos justificativos que considere necesarios.

ARTICULO 63.- local, o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local, deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de derechos humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la propia Recomendación. El citado organismo local deberá enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes.

ARTICULO 64.- Sólo quienes hayan sido quejosos en un expediente integrado por un organismo estatal de derechos humanos, estarán legitimados

para interponer los recursos de impugnación, tanto contra las recomendaciones de dichos organismos como contra la insuficiencia de las autoridades locales en el cumplimiento de ellas.

ARTICULO 66.- Un vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

a) La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos.

b) La modificación de la propia Recomendación, caso en el cual formulará a su vez, una Recomendación al organismo local.

c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.

d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional, formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

ARTICULO 67.- De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

ARTICULO 69.- En los términos previstos en la presente ley, las autoridades y servidores públicos, federales, locales y municipales, colaborarán dentro del ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Sin perjuicio de las atribuciones legales que correspondan a los organismos estatales de protección de los derechos humanos, la Comisión podrá celebrar convenios o acuerdos con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, las que remitirán a la Comisión Nacional por los medios más expeditos.

ARTICULO 70.- Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

ARTICULO 74.- El personal que preste sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se registrará por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Dicho personal quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Todos los servidores públicos que integran la planta de la Comisión Nacional, son trabajadores de confianza debido a la naturaleza de las funciones que ésta desempeña.

ARTICULO 75.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con patrimonio propio. El Gobierno Federal, deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento.

ARTICULO 76.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá la facultad de elaborar su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, el cual remitirá directamente al Secretario de Estado competente, para el trámite correspondiente.

ARTICULO TRANSITORIO CONSTITUCIONAL 92.4.- Los recursos humanos, materiales y presupuestales con que actualmente cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, pasarán a formar parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo descentralizado que se crea en esta ley, preservándose los derechos adquiridos de los trabajadores de la Comisión.

ARTICULO TRANSITORIO 92.5.- Los actuales funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta

que se haga la designación correspondiente, conforme a lo dispuesto por esta ley.

ARTICULO TRANSITORIO 92.6.- Los actuales miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, permanecerán en el desempeño de sus encargos en dicho Consejo, el que realizará una insaculación para conocer el orden en que serán substituidos de conformidad con el artículo 17 de esta ley.

ARTICULO 92.7.- El Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será expedido por su Consejo dentro de los seis meses siguientes a la Entrada en vigor de esta ley, y deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 92.8.- El Presidente de la República enviará a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en su caso, para su aprobación, el nombramiento de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dentro de los noventa días siguientes a aquél en que esta ley entre en vigor.

México, D. F., a 23 de junio de 1992.- Sen. Manuel Aguilera Gómez, Presidente.- Dip. Jorge Alfonso Calderón Salazar, Presidente.- Sen. Antonio Melgar Aranda, Secretario.- Dip. Felipe Muñoz Kapamas, Secretario.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

ARTICULO 77 BIS.- Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares.

éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquiera otra.

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial.

Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva.

---

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Gobierno Mexicano no ha ratificado protocolos facultativos y artículos de los Pactos, Convenios y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos, que amparan la facultad de cualquier ciudadano para acudir a las instancias internacionales de la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos si los recursos internos para brindarle justicia se han agotado.

En los últimos años, los organismos no gubernamentales de derechos humanos han demandado del Gobierno Mexicano la firma de aquéllos, a efecto de que se ratifique el derecho de cada mexicano a presentar sus demandas por violación a sus derechos fundamentales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante ello, consideramos que esta ratificación también puede ser propuesta al ejecutivo federal por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, conforme a la legislación aplicable, en virtud de las atribuciones que le otorga su Ley (art. 6, frac. XIV) y su reglamento (art. 15).

**SEGUNDO** - La experiencia del Ombudsman en otras partes del mundo indica que la autonomía de instituciones como la Comisión Nacional está plenamente garantizada si obedece al mandato del poder legislativo y sirve a su vez, como contrapeso a los abusos que provienen de los otros dos poderes. En este sentido, se propone que el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se realice mediante el voto legislativo de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y sea después ratificado por la Cámara de Senadores.

**TERCERO**.- El Gobierno de la República a través de sus instituciones, está legalmente obligado a presentar con prontitud los informes que solicite la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como los resultados de las investigaciones practicadas en contra de diversos funcionarios y agentes por presuntas violaciones a los derechos del hombre, en concordancia con el sistema global de defensa de los derechos humanos y derivado de las recomendaciones que el Ombudsman Nacional expide

**CUARTA** - Ha sido una exigencia Social, la necesidad de someter a Juicio Penal, Investigación Administrativa o Juicio Político a los responsables de las violaciones a Derechos Humanos, dependiendo del grado de la lesión a los Derechos Humanos y al nivel del Servidor Público. No basta que existan en la Ley estos procedimientos sino que deben complementarse con la voluntad política de todas las autoridades de involucrarse en la defensa de los Derechos Humanos

**QUINTA**.- Por las reformas al artículo 102 Constitucional se legitima o reconoce de manera íntegra, la totalidad y el universo de los derechos humanos. El margen de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe ampliarse hasta comprender derechos colectivos que forman parte de los



derechos humanos. Convendría la posibilidad de aceptar las quejas e iniciar los procedimientos respectivos, en los casos de violación a los derechos laborales y políticos.

**SEXTA.-** Se considera que sería de gran valor que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, continuara incrementando la emisión de recomendaciones globales que tiendan a solucionar las raíces de fondo que posibilitan la existencia de fenómenos de violación a los derechos humanos, cuando la gravedad y trascendencia del caso así lo amerite. De tal suerte que una recomendación de esta naturaleza, de ser cumplida, obligaría, a la remoción total o parcial de los responsables de una dependencia gubernamental que se distinguen por la violación reiterada de los derechos humanos; v.g. en los casos de remociones globales de elementos de corporaciones policiacas o desintegración de las mismas.

**SEPTIMA.-** Debe resaltarse la importancia que representa una continuidad en los programas de seguimiento de las recomendaciones que mantiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues es el único instrumento jurídico en el procedimiento que contempla el reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para garantizar el cumplimiento de los aspectos involucrados en las diversas recomendaciones que ésta emite..

**OCTAVA -** Así también se sugiere que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, haga públicas las soluciones de todas las quejas que hayan sido concluidas mediante el mecanismo de composición amigable. La Sociedad y en particular los grupos no gubernamentales, deben contar con elementos suficientes de información para conocer el desarrollo de estos casos.

**NOVENA.-** Para finalizar diremos que la experiencia de los organismos no gubernamentales, en más de quince años de promover y defender los derechos humanos, crea la necesidad de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos mejore y fortalezca sus mecanismos institucionales de coordinación y apoyo mutuo entre ella y todos los organismos no gubernamentales del país; sin predominar, ni imponer ideas de exclusividad, logrando así el verdadero espíritu del Ombudsman

BIBLIOGRAFIA

A) LIBROS .

- 1 - AGUILAR Y MAYA, José, La Suspensión de Garantías, Editorial Botas, México 1965.
- 2 - ALVEAR ACEVEDO, Carlos, Elementos de la Historia de México, Editorial Harla, México 1950.
- 3 - ARISTOTELES, La Política, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1963.
- 4.- BENSON Nestie, Lee, El Federalismo Mexicano, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1955.
- 5.- BORJEZ DEJED, Crónica del Constituyente Mexicano, Editorial Anaya Editores, México 1938
- 6.- BURGOA ORIGUELA, Ignacio, La Evolución de la Idea Federalista, Editorial Porrúa, México 1961
- 7 - -----, Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1989
- 8.- -----, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1965.
- 9 - -----, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1990.
- 10 - CARPIZO, Jorge, Constitución y Revolución, Editorial Textos Jurídicos de la UNAM, México 1970.
- 11 - -----, La Constitución de 1917, Editorial Porrúa, México 1990.
- 12 - -----, La Formación del Estado Mexicano, Editorial Porrúa, México 1984

- 13 - -----, Derecho Constitucional, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1983.
- 14.- CAZARES; Miguel, Los Derechos Humanos y su Evolución, Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina 1987.
- 15 - CROSSMAN, R.H. Biografía del Estado Moderno, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1965.
- 16.- CUEVA, Mario de la, Apuntes de Derecho Constitucional, Editorial UNAM. México 1965.
- 17.- MADRID HURTADO, Miguel de la, Derecho Constitucional, Editorial Textos Universitarios, UNAM, México 1982.
- 18.- DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Sorraña, Barcelona, España, 1962.
- 19.- FERNANDEZ, Eusebio, El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos, Anuario de Derechos Humanos, Número uno, Universidad Computense de Madrid España, Facultad de Derecho, Madrid España 1981
- 20.- FONSECA, Carlos, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Jus, Monterrey, México 1982
- 21 - HAURIUO, Maurice, Principios de Derechos Público Constitucional, Editorial Reus, Madrid España 1962.
- 22.- JELLINEK, Jorge, La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Editorial Libros de Madrid, Madrid España 1908
- 23 - LOPEZ ROSADO, Felipe, El Hombre y el Derecho, Editorial Porrúa, México 1991
- 24 - LOZANO, José María, Tratado de los Derechos del Hombre, Editorial Porrúa, México 1990

- 25.- MARCHUS, Robert, Evolución del Derecho, Traducción de Xochitl Baltazari, Textos Jurídicos de la Universidad de Baja California Norte, México 1995.
- 26.- STUART MILL, J. Sobre la Libertad, Editorial Sepan Cuantos Porrúa, México 1965.
- 27.- TENA RAMÍREZ Felipe, La Suspensión de Garantías, Editorial Porrúa, México 1978.
- 28.- -----, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1986.
- 29.- SAN VICENTE SOTO, Estela, Sociología Jurídica, Editorial De Palma, Buenos Aires, Argentina 1987.

## B) DICCIONARIOS

- 1.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México 1987.
- 2.- PINA VARA, Rafael de, Diccionario Jurídico, Editorial Porrúa, México 1992.
- 3.- -----, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa. México 1964.
- 4.- Enciclopedia Salvat, Editorial Salvat, México 1982.
- 5 - Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial UNAM, México 1985

## C) LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2 - Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

- 3 - Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- 4.- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.
- 5 - Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (27 de enero de 1992)
- 6.- Nueva Ley del Seguro Social.

D) REVISTAS Y PERIODICOS .

- 1.- FUNDACION PADRE MIGUEL PRO, "Derechos Humanos", México 1992.
- 2.- DE FABRIS, MAURILLA Y WIMER, María, Los Derechos Humanos en México, Artículo Publicado el 15 de marzo de 1993, Gaceta Informativa del Centro de Estudios y Densa de los Derechos Humanos, Fundación Padre Miguel Pro, S.C.
- 3.- Periódico "Reforma", Edición del 23 de enero de 1996.
- 4 - SECRETARIA DE GOBERNACION, Boletín Informativo, 20 de Julio de 1994
- 5 - Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 1994.