

302809

11

2Ej.



**UNIVERSIDAD MOTOLINIA, A.C.**

**ESCUELA DE DERECHO**

**CLAVE 302809**

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**NATURALEZA JURIDICA DE LAS  
RECOMENDACIONES EMITIDAS POR 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 :  
REBECA SANTANDER PACHECO**

**DIRECTOR DE TESIS: LIC. GERARDO MONTFORT RAMIREZ**



**MEXICO, D. F.**

**ABRIL DE 1994**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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 está 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.

Hoy comienzo una nueva vida  
Hoy comienzo de nuevo y mi lugar de  
nacimiento es una viña donde hay  
frutos para todos.

Hoy cosecharé uvas de sabiduría de  
las vides más altas y cargadas de  
fruta de la viña, porque éstas fueron  
plantadas por los más sabios de mi  
profesión, que han venido antes que  
yo, de generación en generación.

OG MANDINO

A mis hijos Estelín, Gaby y Pepe  
que con su amor ternura y paciencia  
han llenado mi vida apoyandome  
cada día, para terminar la meta  
que me fije.  
Sembrando mi vida de sus sonrisas,  
su alegría y su entusiasmo, alentándome  
en los momentos difíciles; con su  
inmenso amor.

A mi madre por su inmenso amor,  
su abnegación, apoyo y sacrificios  
con los que me ha prodigado  
en el camino de mi vida.

A mi padre, que con su ternura  
ha llenado mi vida y ha sido  
la mano que me ha apoyado  
en el logro de mis sueños y anhelos.

A mi hermana y sobrinas  
por su cariño incondicional.

**A Antonio con gratitud  
y cariño, por su apoyo  
en los momentos que lo  
he necesitado.**

A mi abuelito Jose por el inmenso amor  
que me dió, por su ejemplo fuente inagotable  
de experiencia y sabiduría; refugio de mis  
tristezas y desesperanzas, quien a cada momento  
de mi vida esta en espíritu junto a mí.

A mi abuelita Carmen por su ternura y abrigo,  
por la confianza y esperanza que siempre  
depositó en mí.

Al Lic. Gerardo Montfort Ramírez  
con mi respeto y gratitud,  
por el privilegio de su amistad,  
y por brindarme la oportunidad  
de compartir sus conocimientos  
conmigo; que han sido piedra angular  
para la realización de la presente  
tesis.



A la Universidad Motolinía  
por haberme abierto sus puertas  
para la realización de mis estudios  
dándome la oportunidad de superarme  
como ser humano.

A mis queridos maestros que con sus  
enseñanzas me permitieron adentrarme  
en el amplio camino del Derecho;  
y muy especialmente al Lic. Mauricio  
Ondarreta H. por sus enseñanzas y  
conocimientos y el privilegio de tener  
su invaluable amistad y apoyo.

A mis compañeros de generación  
por permitirme compartir  
con ellos momentos felices  
así como difíciles, con  
especial cariño para Ana Laura  
y Karla que han sido un apoyo  
constante, por el regalo de  
su amistad.

A la Rvda. Madre Guadalupe Denetro  
con mi respeto y gratitud  
alma de la escuela de Derecho  
de mi querida Universidad.

Al Dr. Pedro Hernández Gaona por la ayuda  
y apoyo que me brindó al ser mi revisor  
de este trabajo de tesis.

A mis amigos que de alguna manera  
me han apoyado en la realizacion  
de este trabajo.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

México, D.F., a 12 de mayo de 1994.

ING. GILDARDO VILLARREAL RAMIREZ  
Departamento de Exámenes de la  
Dirección General de Incorporación  
y Revalidación de Estudios de la UNAM  
P r e s e n t e .

Mediante comunicado del señor Secretario General de la Facultad de Derecho de la UNAM, Lic. José de Jesús López Monroy, fui informado de mi designación como revisor del trabajo de tesis profesional que para obtener el grado de Licenciada en Derecho presenta la pasante - - Rebeca Santander Pacheco, alumna de la Universidad Moto-  
linia.

De acuerdo a ello, le manifiesto que a juicio del suscrito el trabajo que presenta la C. Rebeca Santander Pacheco, intitulado "NATURALEZA JURIDICA DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS", reúne los requisitos que la reglamentación universitaria exige, ya que es adecuada la extensión de la investigación, misma que está basada en amplia y útil bibliografía del tema.

Las conclusiones que al final de la tesis propone la pasante, están debidamente fundadas y sustentadas en un buen criterio jurídico.

Por lo anterior, otorgo a dicha investigación mi VOTO APROBATORIO, quedando debidamente notificado de

.../



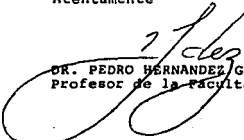
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

- 2 -

que representaré a la Universidad Nacional en el jurado del examen profesional correspondiente.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle a usted las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

Atentamente

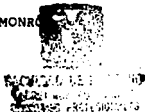


DR. PEDRO BERNANDEZ GAONA  
Profesor de la Facultad de Derecho

Vo. Bo.  
Del Secretario General de la  
Facultad de Derecho  
U.N.A.M.  
P r e s e n t e .



LIC. JOSÉ DE JESUS LOPEZ MONROY



c.c.p. Lic. José de Jesús López Monroy.- Secretario General de la Facultad de Derecho de la UNAM.- Para su conocimiento.

c.c.p. C. Rebeca Santander Pacheco.- Para su conocimiento

**I N D I C E**

## I N D I C E

	PAGINA
<b>INTRODUCCION</b>	1
<b>CAPITULO I ANTECEDENTES</b>	1
1. LA REVOLUCION FRANCESA Y LA DECLARACION DE LOS DE- RECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO DE 1789.	1
2. EL OMBUDSMAN Y LOS DERE- CHOS DEL HOMBRE.	15
3. LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.	23
4. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.	
Antecedentes Históricos	36
<b>CAPITULO II CONCEPTOS GENERALES</b>	
1. QUE SE ENTIENDE POR DERE- CHOS HUMANOS	50

2. QUE SON LAS GARANTIAS	
INDIVIDUALES	67
A) Garantías Sociales	68
B) Garantías Políticas	68
C) Garantías Jurídicas	69
I Garantía de Igualdad	74
II Garantía de Libertad	75
III Garantía de Propiedad	82
IV Garantía de Seguridad	
Jurídica.	83
3. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS EN-	
TRE LOS DERECHOS HUMANOS Y	
LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	93
4. QUE ES UNA NORMA Y TIPOS DE	
NORMAS	100
5. QUE ES UNA RECOMENDACION DE	
LA COMISION NACIONAL DE DERE-	
CHOS HUMANOS	106
A) Públicas	107
B) Autónomas	107
C) No vinculatorias	108
D) No obligatorias	108

	6. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA NORMA Y LA RECOMENDACION.	111
<b>CAPITULO III</b>	<b>ANALISIS DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL</b>	
	1. EXPOSICION DE MOTIVOS	120
	2. RECOPIACION DE DEBATES DE LOS C. DIPUTADOS Y SENADORES PLASMADOS EN EL DIARIO DE DEBATES.	126
	Cámara de Diputados	
	A) Partido Revolucionario Institucional	128
	B) Partido Acción Nacional	130
	C) Partido de la Revolución Democrática	134
	D) Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.	137
	E) Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.	138



	F) Partido Popular So- cialista.	139
	Recopilación del Diario de Debates de la Cámara de Senadores	141
	Decreto	152
	3. EXCEPCIONES QUE MARCA EL APAR- TADO "B" DEL ARTICULO 102 CONS TITUCIONAL.	156
	4. CREACION DE LA LEY DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.	162
<b>CAPITULO IV</b>	ESTRUCTURA INTEGRACION Y ORGA- NIGRAMA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	183
	1. ESTRUCTURA E INTEGRACION	183
	2. ORGANIGRAMA	208
<b>CAPITULO V</b>	CRITICAS, ALCANCES Y EFECTOS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DE LAS RECOMENDACIONES QUE EMITE.	
	1. CRITICAS	210
	2. ALCANCES Y EFECTOS	216

3. GRAFICAS	224
4. CUADROS ESTADISTICOS	241
5. CONCLUSION	251
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>254</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>263</b>

## **I N T R O D U C C I O N**

## I N T R O D U C C I O N

Uno de los temas que ha cobrado gran resonancia en la actualidad, es el referente a los DERECHOS HUMANOS, motivo por el cual en el presente trabajo de Tesis se abordará a través de la exposición suscita sobre la creación de esta nueva institución, desde sus antecedentes inmediatos como mediatos, hasta los últimos alcances que ha llegado a tener conforme al Nuevo Marco Jurídico dictado por la Ley Fundamental de la Nación.

En el capítulo I se hace una breve semblanza de los antecedentes que en forma universal han tenido como origen los Derechos Humanos en sus diversas manifestaciones, así como la figura del Ombudsman, que es el modelo tradicional escandinavo que tiene por objeto primordial investigar las irregularidades que en cuanto a Derechos Humanos perjudican la vida de los gobernados, el que emite recomendaciones públicas no coercitivas.

Esta institución ha adquirido prestigio internacional y se ha establecido en muchas naciones como una instancia defensora del pueblo: actualmente el Ombudsman existe en más de 40 naciones de las más diversas tradiciones jurídicas y culturales, muchas de ellas desarrolladas

## II

y otras en vías de desarrollo y, en todas, los frutos rendidos han sido muy alagueños. Entre las naciones mencionadas se destaca que todas ellas poseen sistemas jurídicos precisos, con el objeto de proteger los Derechos Humanos de los ciudadanos frente a los actos de la administración pública. Han configurado así la institución - del Ombudsman no como sustitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia, sino - como órganos auxiliares que previenen o coadyuvan a corregir desviaciones cometidas y que por ello colaboran con los primeros en la finalidad de lograr justicia más pronta y expedita.

Así mismo, se hace referencia a los antecedentes que en nuestro país han originado la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tomando en cuenta que en México, el orden jurídico tiene como columna vertebral la idea primigenia de la dignidad del hombre.

De ella se derivan dos conceptos esenciales - para la convivencia social: protección de los Derechos Humanos y justicia en la relación social. Estos conceptos están a la base de nuestro régimen jurídico, político y social; el primero, por una mejor y más adecuada defensa, motivó la creación el 5 de junio de 1990 de la Comisión -

### III

Nacional de Derechos Humanos, cuyo objeto es acrecentar la fe de la sociedad en sus instituciones y con ello preservar certidumbre de Libertad.

En el capítulo II se aluden los conceptos generales acerca de los Derechos Humanos y las garantías individuales, estableciendo las diferencias y semejanzas entre los mismos; tomando en cuenta la cuestión fundamental de lo que es una Recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y cuales son las diferencias y similitudes entre la Norma Jurídica y la Recomendación que emite dicha Comisión Nacional.

En el capítulo III del presente trabajo se hace un análisis del apartado "B" del artículo 102 Constitucional haciendo referencia a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos surge dentro de una cultura inspirada por los anhelos de expansión de libertades y los nuevos problemas de la convivencia social a los que hay que dar respuestas. Así mismo la iniciativa de adición del mencionado artículo, tuvo como origen la respuesta a las demandas de una nueva generación de mexicanos. Su institucionalidad, estructura y procedimientos son susceptibles de perfeccionamiento para que cumplan mejor con sus propósitos; de su experiencia y resultados expuestos de-

#### IV

rivan las razones de la iniciativa de estatuir organismos de esta naturaleza, al más alto nivel normativo y asegurar su permanencia, su definición jurídica y la reglamentación de sus funciones, que fueron decididas y otorgadas por el H. Congreso de la Unión.

La sociedad reconoció que las recomendaciones - que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos son - total y absolutamente autónomas. Su independencia, objetividad y libertad para emitir sus pronunciamientos, a puesto a salvo de toda duda su apego a la ley, puesto que su función es precisamente la de proteger los Derechos Humanos de los gobernados frente a las autoridades.

Para descentralizar su funcionamiento, la iniciativa propuso el establecimiento de organismos de protección a los Derechos Humanos en todas las entidades federativas, para que cada uno de ellos, dentro de su ámbito de competencia territorial y personal, funcionara - con absoluta independencia y autonomía, dejando a la institución de carácter nacional, como instancia de inconformidad contra las recomendaciones y acuerdos de los - órganos locales.

El proyecto de decreto que adicionó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, excluyó del conocimiento y competencia del organismo de protección de los Derechos Humanos las materias electoral, laboral y jurisdiccional. Estas exclusiones concretas tienen especial razón de ser, ya que están relacionadas con la naturaleza del Ombudsman y con la preservación de la eficacia de sus recomendaciones.

La organización, estructura, facultades y funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuyo desglose se hace en forma graficada y estadística, de la labor realizada por la mencionada Comisión, es tratada en el capítulo IV del presente trabajo.

Finalmente, el capítulo V de esta tesis hace una crítica así como una evaluación de los alcances y efectos de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos; así también una breve crítica del funcionamiento del organismo defensor de los mismos.

Todo ello parte de la preocupación ciudadana de estatuir el más alto nivel normativo, la existencia y permanencia de una institución de tan elevados fines, que



## VI

impulse la vida democrática y se responsabilice de la -  
preservación, respeto y defensa de los Derechos Humanos,  
y resulta ser un paso trascendental hacia nuevos horizon-  
tes de impartición de justicia y convivencia social.

**CAPITULO I**

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES

#### 1. LA REVOLUCION FRANCESA Y LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y EL CIUDADANO DE 1789.

Para iniciar este primer capítulo de exposición de tesis, se hace necesario mencionar que uno de los acontecimientos más importantes en lo que se refiere a la Tutela de los Derechos Humanos, fué la Revolución Francesa, de la que a groso modo se tratará como preámbulo del presente tema. La Revolución Francesa fué inspirada en los ideales de diversos pensadores, así como también en ideología que dieron el origen a este acontecimiento universal tan importante.

Las causas que motivaron este acontecimiento fueron las inquietudes de carácter económico, político, social y filosófico que prevalecieron durante el siglo XVIII, provocando cambios radicales en la manera de vivir y pensar de los hombres de Europa y América; de aquí que surgiera una nueva etapa de la humanidad, a la cual se le conoce con el nombre de Edad Contemporánea.

Su comienzo se sitúa en la Revolución Francesa de 1789, acontecimiento de extraordinaria resonancia, no solo en Francia, sino en el mundo entero, pues con él se afirmaron las ideas de " libertad e igualdad ".

La Revolución Francesa, fue un fenómeno de lenta y firme maduración: fue preparándose durante años, por efecto del sentimiento de inconformidad y descontento que despertaron en el pueblo a causa de la desigualdad de deberes y derechos entre las clases componentes de la nación y el absolutismo real que pretendía normar las conciencias, las actividades, la política y la economía del país.

#### ANTECEDENTES IDEOLOGICOS DE LA REVOLUCION FRANCESA.

El racionalismo que dió origen a la ilustración y a la religión natural, puede considerarse como antecedente -- ideológico de dicha Revolución.

Las obras filosóficas de Locke, Montesquieu, Voltaire y J.J. Rousseau, que atacaban el absolutismo real, la concentración de poderes, la división de clases sociales; la enciclopedia dirigida por Diderot, que divulgaba el saber humano interpretándolo desde el punto de vista racional con tendencias marcadamente anticatólicas; las ideas de los fisiócratas que pregonaban el advenimiento de una era de bonanza -- si se lograba que los fenómenos de la sociedad; es decir, -- que la producción, la circulación y la distribución de las riquezas, se rigieran por las leyes naturales, eliminando la intervención del Estado en el funcionamiento de la economía social, -- influyeron poderosamente en el grupo de intelectuales burgueses, la mayoría dedicados al estudio y a la medita-

ción.

Así como hubo antecedentes ideológicos, también hubo antecedentes sociales, políticos y económicos que dieron - pauta constituyendo factores determinantes en la Revolución Francesa.

El pueblo excitado por los patriotas revolucionarios, sobre todo por el periodista Camilo Desmoulins y los partidarios de Luis Felipe de Orleans, apodado "Felipe Igualdad", - alborotó las calles de París y se armó lo mejor que pudo, - saqueando las armerías y el arsenal de los inválidos; tomaron parte activa en la agitación popular y en la divulgación de las noticias referentes a la política; los miembros de - los clubes, entre los que se encontraba el Club Bretón, -- cuyos principales representantes fueron Mirabeau y Robespierre, realizaban sus reuniones en el antiguo convento de Jacobinos, por lo que el pueblo designó a esta sociedad con el nombre de "Club de los Jacobinos". Los afiliados crearon órganos semejantes en todo el país e influyeron poderosamente en la marcha de los acontecimientos revolucionarios, apoyando la prensa decididamente su labor.

Al acercarse el día en que estallara la Revolución, - los propietarios e industriales parisinos, temerosos de saqueos por el hambre y la falta de garantías, crearon entonces

el primer núcleo de la Guardia Nacional, encargada de asegurar el orden en la ciudad. ( 1 )

Cabe destacar que el acontecimiento más importante que marcó el inicio de la Revolución Francesa, fue la Toma de la Bastilla el día 14 de julio de 1789, cuando los parisinos decidieron destruir la prisión del estado, conocida con el nombre de La Bastilla y que significaba el símbolo de todas las arbitrariedades e injusticias cometidas por el absolutismo real. La guarnición de la Bastilla, disparó contra los parlamentarios del pueblo, en su mayoría obreros, que pedían la capitulación y entonces, la masa popular enfurecida, luchó horas hasta conseguir la rendición de la fortaleza.

Como consecuencia de este movimiento revolucionario, el día 26 de agosto de 1789, se aprobó La Declaración de los Derechos del Hombre, que constó de un preámbulo y diecisiete artículos, los que servirían de base para la Constitución Francesa.

Este documento tan importante, cristalizó los ideales del pueblo Francés: su expedición fue precedida de destacados sucesos políticos que se desarrollaron desde la -

---

( 1 ) Appendini Ida. Historia Universal Moderna Contemporánea, Porrúa Editorial México 1961.

convocatoria a los llamados estados generales por el rey, hasta el juramento de la mencionada Declaración en la - Asamblea Nacional.

En su redacción y su discusión, tomaron parte - célebres políticos de Francia, entre ellos Mirabeau, Robes - pierre, Mounier, Target y Lafayette.

En algunos conceptos emitidos por Lafayette, al formular un proyecto de Declaración de Derechos, se encontró condensada la esencia del pensamiento revolucionario - en lo concerniente a la implicación jurídica, filosófica y política del hombre, de acuerdo a las siguientes considera - ciones:

" La naturaleza ha hecho, -decía Lafayette- a los hombres libres e iguales: las distinciones necesarias para el orden social no se fundan más que en utilidad general. Todo hombre nace con derechos inalienables e imprescriptibles, como lo son la libertad de todas sus opiniones, el - cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la disposición entera de su persona, de su industria y de todas sus facultades; la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, procurarse el bienestar y el - derecho de resistencia a la opresión. El ejercicio de los derechos naturales, no tiene más límites que aquellos que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad. - Ningún hombre puede estar sometido sino a Leyes consenti-

das por él o sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas". ( 2 )

Por otra parte, La Declaración Francesa de 1789, contenía ya un principio netamente individualista y liberal: a) Individualista, porque consideraba al individuo como objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, a tal grado de no permitir la existencia de entidades sociales intermedias entre él y los gobernados particulares. Con este propósito, estableció en el artículo 2o., una concepción notable de la corriente Ius- Naturalista que mencionaba lo siguiente :

"El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión". ( 3 )

b) Liberal, porque vedaba el Estado toda injerencia en las relaciones entre particulares, evitando que el libre desarrollo de la actividad individual, perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos, concibiendo a aquél como un mero policía y sobre este concepto, el -

---

( 2 ) Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México 1989.

( 3 ) Burgoa Ignacio. Opus Citatum.



artículo 4o. de la Declaración mencionó lo siguiente :  
"La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no dañe a otro; por lo tanto, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, no tienen más límites que aquellos que aseguren a los demás miembros de la sociedad, - el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser consignados más que por la Ley". ( 4 )

Desde el punto de vista estrictamente jurídico-político, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, contenía principios democráticos, individualistas y liberales, basados en la concepción Ius-Naturalista.

Respecto a las garantías o derechos fundamentales del individuo, la Declaración Francesa de 1789, proclamó como principales las siguientes :

La libertad, la propiedad, la seguridad y la - resistencia a la opresión y como derivados, aquellos que se refieren a la materia penal y que son análogos a los - contenidos en los artículos 19, 20 y 21 de la Constitución Política Federal Mexicana y que consignados e los - preceptos 7o, 8o y 9o de la propia Declaración establecen lo siguiente :

---

( 4 ) Budeau Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Barcelona, 1978.

Art. 7 : " Ningún hombre puede ser acusado, - detenido o preso más que en los casos determinados por la Ley y según las formas prescritas en ella. Los que - soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes - arbitrarias, deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la Ley, debe obedecer - al instante haciéndose culpable por su resistencia".

Art. 8 : " La Ley no debe establecer sino penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado sino en virtud de una Ley establecida y - promulgada anteriormente al hecho y legalmente aplicada".

Art. 9 : " Siendo todo hombre presunto inocente, hasta que no sea declarado culpable, si se juzga indispensable su detención, la Ley deberá reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona".

Es importante mencionar que además de estas - garantías relativas a la rama penal, existen en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, un sinnúmero de garantías y derechos del hombre, - consignados en otros artículos de la misma Declaración, relativos a la libertad de pensamiento, de expresión, de religión y de propiedad, respecto de la cual se establecía la procedencia de la expropiación, siempre y -

cuando mediara previa y justa indemnización que se pagara al afectado. Por su parte, el artículo 10 estableció que nadie debe ser molestado por sus opiniones aún religiosas, con tal que su manifestación no transtorne el orden público establecido por la Ley.

El Artículo 11 citaba que " La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones, es uno de los derechos más preciosos del hombre: todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esa libertad en los casos determinados por la Ley".

Así mismo el Artículo 12 mencionó que "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública legalmente comprobada, lo exige evidentemente y bajo condición de una justa y previa indemnización. ( 5 )

El más notorio antecedente que se puede advertir en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, es que no fué propiamente un ordenamiento de tipo Constitucional, puesto que no organizó al Estado Francés mediante órganos de gobierno y la distribución de su competencia, sino que representó un documento singular por su importancia, que sirvió de modelo irrefragable a los diferentes códigos políticos que rigieron la vida institucional de

---

( 5 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

Francia a partir de 1791, además de que sirvió de modelo a constituciones de otros países, tanto de Europa como - de Occidente, pues en este memorable documento se encuentran plasmados por primera vez los Derechos Fundamentales del Hombre y el Ciudadano, los que aún se encuentran constitucionalmente vigentes.

Con la Declaración de los Derechos del Hombre, se afirmó la soberanía del pueblo; el derecho de todo ciudadano a desempeñar cargos públicos, sin distinción de nacimiento o religión; la libertar de culto, imprenta y - trabajo; la igualdad de los ciudadanos frente a la ley; el reparto equitativo de impuestos; la responsabilidad de los funcionarios de Estado y el Poder Ejecutivo; los derechos de libertad personal y de propiedad y las garantías personales para los casos de arresto y enjuiciamiento.

La Declaración por otra parte afirmó que la soberanía no reside en el Rey, sino en el pueblo, el cual elegía libremente a sus representantes; que la ley era la expresión de la libre voluntad del pueblo y debía ser igual para todos; que los poderes debían separarse y no concentrarse en un solo órgano o persona; que existían derechos naturales del hombre, es decir, la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad y así los Derechos del Hombre resultantes del movimiento revolucionario francés quedaron expresados en los siguientes términos:

Art. 1o : " Los hombres nacen y viven libres e iguales en de  
rechos.

Las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común."

Art. 2o : " El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre.

Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. "

Art. 3o : " El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación; ningún cuerpo ó ningún individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente.

Art. 4o : " La libertad consiste en poder hacer lo que no da  
ña a otro. Así el ejercicio de los derechos natu  
rales de cada hombre, no tiene más límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser de determinados sino por la Ley. "

Art. 5o : " La ley no tiene el derecho de prohibir más acci  
ones que las nocivas a la sociedad. Todo lo que no está prohibido por la ley no puede ser impedido y

nadie puede ser constreñido a hacer lo que ella no ordena".

Art. 6o : " La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir personalmente a través de sus representantes a su formación; ella debe ser la misma para todos, sea que proteja o que castigue. Todos los ciudadanos siendo iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a toda dignidad, plaza y empleos públicos, según sus capacidades y sin ninguna - otra distinción que aquella de sus virtudes y - sus talentos".

Art. 7o : " Ningún hombre puede ser acusado, arrestado, ni detenido sino en los casos determinados por la ley y según las formas que ella prescribe. Los que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; - pero todo ciudadano llamado o apresado en virtud de la ley, debe obedecer al instante. Se - hace culpable si resiste".

Art. 8o : " La ley no debe establecer más que penas estricta y evidentemente necesarias y nadie puede ser penado más que en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmen

te aplicada".

- Art. 9o : " Todo hombre se presume inocente hasta que ha sido declarado culpable y si se juzga indispensable arrestarlo, todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimidos por la ley".
- Art. 10 : " Nadie debe ser molestado por sus opiniones, - aún las religiosas, con tal de que sus manifestaciones no perturben el orden público establecido por la ley".
- Art. 11 : " La libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley."
- Art. 12 : " La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; ésta fuerza se haya instituída para el beneficio de todos y para la utilidad particular de aquellos a quien es confiada".
- Art. 13 : " Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, una contribución común es indispensable; ella debe ser -

igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón de sus facultades".

Art. 14 : " Todos los ciudadanos tienen derecho de constatar por sí mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de vigilar su empleo y de determinar su calidad, su asiento, el recubrimiento y su duración".

Art. 15 : " La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta - de su administración a todo funcionario público.

Art. 16 : " Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene punto de - constitución.

Art. 17 : " La propiedad, siendo un derecho inviolable y - sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública legalmente constatada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización . ( 6 )



## 2. EL OMBUDSMAN Y LOS DERECHOS HUMANOS.

Los orígenes de los Derechos Humanos o Derechos del hombre, se pueden explicar en función de diversas teorías, siendo las principales las siguientes :

a) La Teoría Ius-Naturalista, que describe que todo hombre por el simple hecho de serlo, posee derechos inherentes a su propia naturaleza; que éstos derechos son anteriores a cualquier estado o sociedad y por lo consiguiente, el Estado, como órgano rector de la comunidad, debe reconocerlos.

De la anterior afirmación, fácilmente se advierte que dicha teoría coloca a los derechos humanos por encima de cualquier acuerdo social e incluso por encima de la creación del propio Estado.

b) La Teoría Estatal señala que los derechos del hombre son creación del Estado y no de los individuos en lo particular. El Estado, con su potestad soberana, crea y a la vez se obliga a respetar los derechos del hombre en abstracto y de los ciudadanos en lo particular; es decir, al interior de su comunidad como función necesaria de todo Estado de Derecho.

c) La Teoría Contractual que afirma que los Derechos del Hombre nacen de un contrato; es decir, se maneja

como un símil Rousseauiano del Contrato Social: dicha teoría manifiesta que los Derechos Humanos son expresión de un consenso social y no son anteriores a la sociedad o a la creación unilateral del Estado. ( 7 )

Las Teorías antes expresadas, tienen puntos de vista válidos y suficientes razones para demostrar en los hechos, que han sido manejadas por la historia del pensamiento político como las más acertadas en muchas épocas.

De lo anterior, se desprende que los Derechos del Hombre, son inherentes a su naturaleza, por lo que al ser derechos exigibles y por la necesidad del hombre a organizarse en sociedad, el Estado tiene la obligación de reconocerlos y garantizar su cumplimiento .

La tradición hace referir a que en todas las sociedades, desde las grandes civilizaciones hasta los días actuales, se ha hecho alusión aún en forma mínima, a los derechos del ser humano: Roma, sociedad esclavista por excelencia, concedía cierto margen humano a los esclavos, porque el Derecho Romano contempló la posibilidad de manumitir al esclavo por apreciación de su dueño. En este sentido, el Derecho Romano cambió el trato digno a sus ciudadanos y también el trato que se les dió a aquellos

---

( 7 ) Burdeau Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Barcelona 1978.

habitantes de los pueblos que en guerra habían sido vencidos; es decir, no solo respetó las tradiciones, sino que también permitió que los pueblos vencidos se rigieran por sus propias leyes, guardando para sí, en última instancia, la potestad que como vencedor y dueño del Imperio, el Cesar o el gobernante o bien su representante tuviera.

Durante la época medieval, existió un cambio de mentalidad en las relaciones políticas y sociales, que tuvo repercusiones económicas que darían lugar a diferentes tratos a la condición humana. En lo general, el exceso de las características religiosas sobre las cuestiones seculares, dieron origen a diversas violaciones a los derechos fundamentales de los seres humanos. Como ejemplo, existieron casos en que los siervos carecían prácticamente de una defensa eficaz en los juicios inquisitoriales, dejando en estado de indefensión a quienes rehusaran seguir los mandamientos clericales. Es durante esta época cuando se vivió una crisis de los derechos del hombre y de los mandamientos legales, porque se colocó al Derecho Canónico, por encima de los ordenamientos del Estado, lo cual tuvo como resultado un enfrentamiento entre el poder del Papa y el Poder de los gobernantes: las disputas fueron tan difíciles, que llegaron incluso a la afectación en la esfera de sus funciones, como en el caso del Papa Gregorio VII y de Enrique IV, al hacer públicas sus discrepancias, pidiendo el -

primero que los obispos no fueran investidos por autoridad del monarca y que además los vasallos olvidaran su juramento de lealtad al gobernante, y por su parte Enrique IV exigió que el Papa se olvidara de los asuntos que a su esfera de gobernabilidad no correspondían y que además bien podía sustituirse la autoridad Papal por leyes seculares.

Este conflicto de intereses perjudicó las relaciones sociales entre los individuos, quienes se vieron atrapados entre su fidelidad al monarca y sus convicciones religiosas al representante Papal.

Los derechos Humanos podían ser protegidos por unos y a la vez atacados o descalificados por otros poderes paralelos a los de la Iglesia; de ahí que surgieran gobiernos como el de Francia al final de la Edad Media, que sustituyeron sus convicciones religiosas por el nacionalismo o patriotismo que les garantizó más su permanencia en la vida terrenal.

Por esa misma época en Inglaterra surgió una serie de leyes consuetudinarias que tutelaban las relaciones del poder público con las de los ciudadanos; en los siglos XII y XIII, se limitaba la actuación de los funcionarios públicos por la actuación del Ombudsman, representante del propio poder legal, con anuencia de los ciudadanos para el ejercicio de las funciones públicas.

La figura jurídica del Ombudsman tiene su antecedente mediato en el Derecho Romano, a través de las figuras del Pretor, el Censor, el Cuestor y el Edil, quienes limitaban los abusos que cometían a los ciudadanos, por parte de la autoridad pública.

Estas figuras jurídicas en el Derecho Moderno, no han perdido su vigencia; al contrario, al paso del tiempo, se han precisado más de sus funciones, en donde la tutela de los derechos humanos, ya no es privativa de una persona, sino que corresponde al Estado, el aplicar sus lineamientos y a los ciudadanos el exigir su cumplimiento.

El Ombudsman pertenece al Common Law y ha tenido una vigencia excepcional en países que como Suecia o Inglaterra ha presentado gran aceptación. La Institución del Ombudsman, está impregnada en grado excepcional, de los ideales de una sociedad regida por leyes, llevando implícito el respeto a la propia ley.

El Ombudsman inspirado en el modelo sueco, necesariamente lleva asociada una significación especial de control de abusos y arbitrariedades: quizá por ello, en su país de origen, los Ombudsman son escogidos entre jueces eminentes, que son nombrados por el Parlamento por un período de 4 años, siendo frecuente su reiterada reelección.

Es imprescindible que sean asesorados por personal con formación jurídica y que además, realicen investigaciones y exijan cualquier tipo de información para el cumplimiento de su cometido: sus facultades de supervisión abarcan todos los actos de autoridad local pero también los de cualquier persona u organismo con funciones ejecutivas públicas.

El Ombudsman no es administrador omnipotente, ni juez, pero sí tiene el poder suficiente para entablar procesos ó dar parte de negligencias de funcionarios públicos a través de sus respectivas dependencias.

Es frecuente que el Ombudsman realice una apreciación de declaración sobre el comportamiento lícito ó ilícito del funcionario del que se trate: los Ombudsman someten anualmente al Parlamento, un informe que contiene, normalmente, propuestas de rectificaciones legislativas de materias en las que las disposiciones vigentes no sean completamente satisfactorias a su juicio. Este sistema ha tenido gran aceptación entre los países que lo practican, porque constituye una garantía para el cumplimiento de las actividades de los funcionarios públicos, así como para los ciudadanos a quienes infunde mayor confianza en las instituciones públicas oficiales y en la democracia de sus países.

El Ombudsman tiene una esfera de acción muy amplia en donde casi nada escapa a su supervisión y solo excepcionalmente permanecen fuera de su campo de trabajo, los titulares de los ministerios y los Diputados, tanto Parlamentarios como Locales. El Parlamento le ha otorgado poderes amplios para decidir a discreción los casos que ha de investigar.

Los Derechos Humanos y el Ombudsman, son temas de capital importancia sin importar el país del que se trate, porque ante todo se ha buscado que los Derechos Humanos no sólo sean protegidos por la figura del Ombudsman, sino que además el valor intrínseco que éste significa, lleva a la exigibilidad y protección de estos derechos, ya sea en el caso de organismos estatales, o bien de organismos independientes que sin ser oficiales, mantiene una línea de acción y de información altamente respetable.

En el caso de México, la Constitución Política de 1917, tutela los Derechos de los ciudadanos en el Capítulo I de las Garantías Individuales y hace referencia también a los Derechos Universales del Hombre, cuando establece en su artículo 2o., que todo extranjero que entre al territorio nacional, gozará de las garantías que otorga la propia Constitución.

México, como un país libre y soberano, no reconoce ninguna forma de esclavitud, que se practique en cualquier otro territorio, reconociendo en cambio, su filiación a una política internacional firme, tanto para la protección como para la preservación de la vida humana. - Prueba de ello, es que mantiene un respeto irrestricto a la no injerencia en los asuntos internos de otro país, lo que significa que no llegue a estar en desacuerdo con la forma de gobernar a los ciudadanos en otras naciones; es decir, México ha condenado enérgicamente las guerras injustas, la muerte de los civiles y el mal trato a los seres humanos que se ha dado en otros países. -

En lo interno, si bien es cierto que es de muy reciente creación la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que, en su origen, ésta debió nacer inicialmente con una reforma constitucional y no por decreto del Poder Ejecutivo, también es cierto que se ha manejado como una Institución perfectible que en un momento histórico dado, puede otorgar mayor confianza a los ciudadanos respecto a la funcionalidad de las Instituciones democráticas del país. -



## 3. LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948

Tomando en cuenta como punto clave al hombre, - como ente que ha sido y es causa , medio y objeto del devenir histórico de todos los pueblos de la tierra, manifestado en sus múltiples contextos, se concibió la nueva, pero ya requerida idea de protegerlos en su calidad de - persona y como ente socio-político con independencia del Estado concreto a que pertenezca.

Con esa idea, la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas, U.N.E.S.C.O. , lo gró realizar a través de trascendental documento internacional, la protección de los Derechos de los Hombres, en la llamada " Declaración Universal de los Derechos Humanos", documento que fué aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, en el Palacio de Chaillot de París.

Hubieron de pasar varios siglos, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del año de 1789, hasta la aprobación del mencionado documento para que fueran internacionalmente reconocidos y respetados los derechos de los hombres, adoptándose en su confección, un método pragmático, prescindiendo de consideraciones de tipo filosófico-políticas, respecto de la fundamentación de los Derechos Humanos.

Es conveniente hacer mención que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tuvo como punto de partida y apoyo, una comisión designada para la elaboración de las bases teóricas sobre las que descansaría su creación: después de obtener opiniones de filósofos, escritores y juristas de prestigio internacional, como Benadetto Croce, Harol J. Laski y Salvador de Madariaga, entre otros, se otorgó base a su importante cometido en julio de 1947.

En el estudio que se formuló, fue proclamada la tesis de la Universalidad de los Derechos del Hombre, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión. A estos derechos no sólo se les asignó un contenido puramente civil y político, sino económico y social, entendiéndose bajo el concepto de Derecho, " Aquella condición de vida sin la cual, en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos". ( 8 )

Cabe destacar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, no sólo protegió los derechos que deben ser reconocidos al hombre para lograr su respetabi

---

( 8 ) Burgoa Ignacio. Op Cit

lidad como persona y su desarrollo vital dentro de la comunidad, sino que además expuso, que tal declaración de derechos no serían únicamente individuales sino también sociales.

La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos, han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la Humanidad, y se ha proclamado como la aspiración más elevada del hombre en el advenimiento de un mundo en el que los seres humanos, liberados del temor y la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.

Los Derechos Humanos deben ser protegidos bajo un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y opresión y en cambio, sea promovido el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones.

Por ello, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, quedó expresada en los siguientes términos :

"" La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos, como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los estados miembros, como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1o. Todos los seres humanos nacen libres, e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2o. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona, -

tanto si se trata de un país independiente, como de un te  
rritorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o so  
metido a cualquiera otra limitación de soberanía.

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4o. Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos - están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5o. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6o. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7o. Todos son iguales ante la ley y - tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación y tal discriminación .

Artículo 8o. Toda persona tiene derecho a un - recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o - por la Ley.

Artículo 9o. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la Ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse, no fueron delictivos según el Derecho Nacional o Internacional; tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país incluso del propio y regresar a su país.

Artículo 14. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad.

Artículo 16. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

Sólo mediante libre y pleno conocimiento de los futuros esposos, podrá contraerse el matrimonio.

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17. Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectivamente.

Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirla sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.



Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual por voto-secreto y otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos - sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23. Toda persona tiene derecho al trabajo y a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una -

remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, - por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para defensa de sus intereses.

Artículo 24. Toda persona tiene derecho al deganso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus - medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia, tienen derecho a cuidados y asistencia especiales; todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a - igual protección social.

Artículo 26. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada, el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones en todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la Paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o

artísticas de que sea autor.

Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollarse libre y plenamente su personalidad.

En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30. Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere Derecho alguno al Estado, a un grupo ó a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los Derechos y Libertades proclamados en esta Declaración".

De la lectura de las 30 premisas que integran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se desprende que :

Las mismas guardan y contemplan derechos de - Igualdad, Libertad, Propiedad y de Seguridad Jurídica, incluyéndose además en la clasificación de estas prerrogativas del hombre, derechos sociales, de educación, - cultura y de trabajo, así como de asistencia social; - derechos que al ser reconocidos por el Constituyente de Querétaro en la vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, adquirieron la calidad y connotación de garantías individuales, que al considerar derechos sociales, dieron origen al nacimiento de - garantías de ese orden a los grupos económicamente más desprotegidos por lo que es considerada esta ley fundamental como la Primera Constitución Política Social del mundo en beneficio de todos y cada uno de sus habitantes y de aquellos que se encuentren en su territorio, sean nacionales o extranjeros.

#### 4. CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

##### ANTECEDENTES HISTORICOS

Si bien es cierto que los revolucionarios franceses de 1789, fueron un ejemplo para el mundo por su calidad de artífices en la lucha por los Derechos Humanos, también lo es que en América existieron hombres de conciencia y grandes pensadores que reconocieron estos derechos en los pueblos indígenas, antes de tal movimiento revolucionario.

Estos hombres preocupados por la población indígena fueron los eclesiásticos y funcionarios hispanos, - que sostuvieron la libertad de la población autóctona e interpretaron la misión de los colonizadores conforme a - los principios de una tutela civilizadora.

Entre los antecedentes más remotos de la protección de los Derechos del hombre en América se encuentran, la recopilación de Las Leyes de Indias de 1680, la que en su ley 9, título 4, libro III, en lenguaje terminante cita textualmente : " que no se puede hacer, ni se haga guerra a los indios de ninguna provincia, para que reciban - la Santa Fe Católica o nos den la obediencia, ni para otro ningún efecto".

En cuanto a las prerrogativas de los nativos, se llegó a reconocer tanto su libertad personal como su propiedad, en el orden político, se conservaron los cacicazcos indígenas, aunque no con la amplitud de funciones que pedía Fray Bartolomé de las Casas, ordenándose en lo general, el respeto a las costumbres de los indios cuando no fuesen contrarias a la fe cristiana ni a la buena policía. ( 9 )

El indio podía ser libre dentro del marco del pensamiento y de la ley de España, pero la realización de esa franquicia se vería contrariada por obstáculos poderosos de orden social.

Los propósitos de protección y humanitarismo anidaron en una sección completa de la recopilación de Las Leyes de Indias, dedicada al buen tratamiento de los indios.

Cabe mencionar que la consolidación de la Revolución Francesa de 1789 inspiró a hombres como Simón Bolívar, Miguel Hidalgo y José María Morelos, a encabezar la marcha hacia el despertar de los pueblos para lograr la libertad, la igualdad, la justicia social y la fraternidad universal, ya que éstos deseaban emanciparse de la

---

( 9 ) Armenta Calderón Gonzalo. El Ombudsman y la protección de los Derechos Humanos. Editorial Porrúa.S.A. México 1992.

dominación derivada de su conquista, así como del gobierno despótico y la negación en el reconocimiento de sus - más elementales Derechos Humanos. ( 10 )

La revolución Francesa fue fuente de inspiración y faro que iluminó a los legisladores del mundo, como - puede desprenderse de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, que siendo aprobada por el Congreso de Chilpancingo, logró inspirar al generalísimo Don José María Morelos para la inclusión del precepto 24, que resumió los postulados políticos del insigne caudillo, - cuyo texto expresó que " La felicidad del pueblo y cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad".

" La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas".

Además de los ilustres hombres ya mencionados que tuvieron gran preocupación e interés en la defensa - de los Derechos Humanos, es digno mencionar la labor que realizaron personajes como lo fueron Don Ponciano - - Arriaga, José Ma. Lozano, Ignacio L. Vallarta y otros -



ilustres hombres, siendo importante la labor realizada por el primero de ellos, que preocupado por la situación en que se encontraban los hombres de recursos económicos precarios, realizó un proyecto de establecimiento de una Procuraduría de los Pobres, en su natal San Luis Potosí, que se derivó de la Ley número 18 del Congreso del Estado de San Luis Potosí, expedida con fecha 5 de marzo de 1847. ( 11 )

El mencionado proyecto contenido en 19 artículos versaba sobre la protección de los derechos de los pobres y fué expedido como reacción a la marcada y desproporcionada miseria en que se encontraban los pobres, en oposición al excesivo lujo y opulencia en que vivían los poderosos, al igual que significó un clamor de justicia contra los innumerables abusos que sufrían los pobres y los desprotegidos, quienes eran torturados y vejados en sus mínimos derechos, ya que desde el juez hasta el más inferior de los soldados, cometían atropellos y humillaciones en su contra, cuando les consideraban responsables de un delito.

La Procuraduría de los Pobres tenía como función la defensa de los desamparados sobre las injusticias, -

---

( 11 ) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos. Editorial Osuna de Cervantes. México 1991.

atropellos y excesos frecuentemente cometidos por autoridades y agentes públicos, teniendo también la misión de mejorar sus condiciones de vida favoreciendo su ilustración y su bienestar.

Posteriormente, con base en la Constitución de 1857, José María Lozano formuló profundas observaciones respecto de los Derechos Humanos en el texto denominado " Tratado de los Derechos del Hombre ", que dividió en tres grandes títulos llamados : La Federación Mexicana, Los Derechos del Hombre y El Juicio de Amparo.

En el capítulo primero, tocó temas referentes a El Objeto del Poder Público, Teoría del Derecho Divino, Los Derechos del Hombre como base y objeto de las Instituciones Sociales, La Supremacía del Derecho Individual, El deber de las Autoridades en Relación a las - Garantías Individuales, Naturaleza y Carácter de los Derechos del Hombre y la Limitación Natural de los Derechos del Hombre.

En el capítulo segundo trató temas relacionados con La esclavitud entre los Modernos, Su Abolición en la República y De la Libertad del Hombre como Derecho Natural. En el mismo texto, pero en el capítulo ter

cero tocó temas sobre Naturaleza del Derecho de Libertad de Enseñanza. En el capítulo cuarto hizo referencia a la Libertad del Trabajo, puntualizando en los antecedentes históricos sobre la Libertad del Trabajo y Del trabajo - como Derecho.

En el capítulo séptimo, habló de la Libertad de Pensamiento, de la Libertad de Comunicación. En el - capítulo octavo, sentó su opinión sobre el Poder de la - Asociación y las limitaciones del Derecho de Asociación. En el capítulo décimo primero, abordó el tema de la - - Igualdad, mencionando los puntos del Origen de la Nobleza y la Abolición de la Nobleza en la República y por - último, en el capítulo décimo segundo, trató la Igualdad ante la Ley, señalando los puntos de carácter que debe tener la ley y las leyes privativas en Materia Penal.(12)

El pensamiento de José María Lozano, en cuanto a los Derechos del Hombre, concilió los planteamientos de la tesis, tanto de Ius-Naturalistas, según la cuál - los Derechos Humanos existen antes de que se formule - cualquier norma jurídica y están dados por la naturaleza misma, como de la tesis positivista, que considera fundamental el dercho consagrado en las leyes.

---

( 12 ) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Opus Citatum.

En opinión de Lozano, los derechos como la libertad, la seguridad, y la igualdad son derechos naturales, que el derecho positivo garantiza y asegura su goce en su variado desarrollo y ejercicio. ( 13 )

Ignacio L. Vallarta con referencia al tema, - realizó una recopilación de todo lo concerniente al Juicio de Amparo, con lo que contribuyó enormemente a la - lucha en favor de los derechos del individuo y del Derecho en general, así como trazó los límites precisos ante la soberanía de los Estados y de la Unión, explicando el Evangelio de las Garantías Individuales y analizando la profundidad del Juicio que la rige.

Por su parte, Crescencio Rejón en materia de - Amparo, caracterizó su participación en la redacción de la Constitución Mexicana de 1824, donde mostró su preocupación por la independencia y el engrandecimiento del - Poder Judicial; buscó establecer el Jurado Popular, la libertad de cultos, la libertad de prensa, la supresión de los fueros civiles y militares y el establecimiento - del Juicio de Amparo, bajo los siguientes lineamientos: ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, excepto en casos expresamente dispuestos

---

( 13 ) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Op Cit.

por la ley y en la forma que ésta determine".

Por otra parte, Mariano Otero, en el mismo tema, reclamó en su célebre " Voto Particular ", en el que - - expuso que un pueblo no puede vivir y resistir si no dispone de lo que constituye la esencia de su poder. Sostuvo que un texto que no garantice el ejercicio de los derechos del individuo, no puede asegurar la permanencia de la nacionalidad.

Lo anterior motivó que su pensamiento quedara consignado en el artículo 25 del Acta de Reforma, en donde sostiene que los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y - - conservación de los Derechos que le concede la Constitución.

Tuvieron que pasar muchos años para que se crearan Instituciones preocupadas por tutelar los derechos de los ciudadanos y entre las más reconocidas y efectivas se encuentran las siguientes:

A). Defensoría de los Derechos Universitarios.

La primera institución efectiva que hasta - la fecha continúa funcionando, es la defensoría de los Derechos Universitarios, cuyo estatuto fue aprobado por el Consejo Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 3 de enero de 1985.

Este organismo democrático y custodio de la legalidad en la Defensa de los Derechos Universitarios, conoce de las irregularidades y actos que afecten a los individuos de su comunidad, provenientes de autoridades o dependencias de la mencionada Casa de Estudios.

La Defensoría es una Institución garante del orden jurídico universitario, que sin substituir instancias, propone medidas correctivas para preservar y dar efectividad a los derechos.

La mencionada Defensoría Universitaria, tiene un carácter independiente y recibe reclamaciones individuales de estudiantes o de miembros del personal académico de la Universidad.

Esta Institución tiene un responsable académico con una clara filiación de Ombudsman y opera con un Defensor y dos adjuntos. Puede conocer de denuncias formuladas a través de los medios de comunicación, especificando que se puede acudir en reclamaciones por actos que infrinjan los derechos universitarios individuales cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o no hayan tenido respuesta en plazo prudente las solicitudes formuladas.

Entre las facultades que tiene esta Defensoría, es la de investigar las reclamaciones y producir una reco

mendación dirigida a la autoridad o funcionario al que se le imputa la conducta lesiva.

Anualmente el mencionado órgano, rinde un informe de su actuación al Rector y al Consejo Universitario - de la Universidad Nacional Autónoma de México, haciéndolo en forma impersonal, sin mención de nombres de reclamantes ni de autoridades.

#### B) Procuraduría Social.

Otra Institución antecedente a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la Procuraduría Social, que opera en la capital de México, creada por acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de fecha 25 de enero de 1989.

Esta Procuraduría Social, tiene un carácter de órgano interactivo de los ciudadanos con la autoridad administrativa respecto de trámites de usuarios o beneficiarios de servicios públicos.

El objeto de su establecimiento significó una vía gratuita para la información, orientación y la captación de quejas ciudadanas sin formalidades procedimentales.

La idea básica de su estatuto, es configurar -

una instancia accesible a los particulares para supervisar el apego de los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a los postulados de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad. La adscripción al Jefe del Departamento del Distrito Federal, puede generar indicaciones sobre el modo de atender y resolver las cuestiones que se le plantean.

Esta Procuraduría se encuentra conformada para su administración por un Procurador que es nombrado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y es auxiliado en sus funciones por dos sub-procuradores, así como por comisionados delegacionales y especiales, a quienes se les atribuye la atención de los casos específicos que determine el Jefe del Departamento del Distrito Federal, lo que significa su falta de autonomía, ya que sus recomendaciones se encuentran sujetas a las determinaciones del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Esta Institución recibe quejas e inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas capitalinas, en los casos en que los particulares no puedan recurrirlas, desconozcan sus razones o fundamentos, o cuando se hubiere demorado la respuesta a su petición, sobre irregularidades en la prestación de



un servicio público, ya sea concesionado o autorizados. También es un medio de quejas e inconformidades a las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal, pudiendo turnar a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, las quejas o denuncias que impliquen o supongan responsabilidad de los servidores públicos.

Por último, cabe mencionar que ésta Procuraduría carece de autonomía y publicidad y su funcionamiento a lo sumo, sirve como conducto de retroalimentación de las demandas ciudadanas, con los efectos autocríticos que determine el Jefe del Departamento, sin llegar a la publicidad de las observaciones y recomendaciones, debiendo presentar a este funcionario, un informe periódico sobre asuntos pendientes y tramitados así como de las gestiones, investigaciones y recomendaciones formuladas. ( 14 )

Fue posterior a las Instituciones ya mencionadas, cuando se marcó el comienzo de la primera institución con rasgos de Ombudsman en el ámbito nacional, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado,

---

( 14 ) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Op Cit.

de la Secretaría de Gobernación, cuyo tema se tratará en capítulo posterior.

Su considerando único establece, que el Estado Democrático Moderno debe garantizar la seguridad de la - población, salvaguardando el pleno ejercicio de las Garantías Individuales y la Vigencia del Principio de Legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos - del gobierno.

Así mismo, su texto invocó los principios de - respeto al Estado de Derecho y los que garantizan la armonía y cooperación internacional; también dicho considerando indicó que la materia de Derechos Humanos, se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Garantías - Individuales y Garantías Sociales. ( 15 )

## CAPITULO II

## CAPITULO II

### CONCEPTOS GENERALES

#### 1. QUE SE ENTIENDE POR DERECHOS HUMANOS.

Para tratar este tema es necesario remontarse a las bases y principios que dieron pauta a la validez de los Derechos Humanos.

Las Declaraciones de Derechos nacieron como - reacción contra el abuso cometido en el pasado y como - una garantía de que ese abuso no volvería a repetirse - en el futuro, significando al mismo tiempo, el reflejo del breviario político de una época, así como una acusación y una promesa.

No es sorprendente por tanto, que la humanidad en la actualidad, ensaye nuevas Declaraciones o implante Instituciones en las que a la par de reafirmar - el respeto de las libertades esenciales del hombre, consagre en definitiva los Derechos Humanos y sienten las bases para la formación de un conjunto de principios fundamentales que sean garantía y norma de una convivencia justa y de una existencia digna y libre para todos los hombres.

#### Conceptos.

Entre los diversos conceptos que tratan de De

finir los Derechos Humanos, se citan los siguientes :

1) Lions Signoret define los Derechos Humanos como " Un conjunto de prerrogativas que permiten al individuo desarrollar su personalidad, sus derechos imprescindibles, inalienables e inherentes a todos los miembros - de la familia humana; son el fundamento de la libertad, de la paz y la justicia en el mundo ". ( 16 )

2) Pedro Pablo Camargo, expresó que "Los Derechos Humanos son facultades propias que todo ente humano tiene por el hecho de ser; tales facultades son, al mismo tiempo, las que el hombre tiene como ente individual y como ente social; esto es, como miembro de la sociedad, la cual es un conjunto de seres humanos que habitan la - tierra". ( 17 )

3) José Campillo Sainz, manifiesta que " Los Derechos Humanos o Derechos del Hombre, son un conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana". Estos derechos son anteriores y superiores al Estado y éste, es un simple instrumento al servicio de la

---

( 16 ) Signoret Lions. Compilación de Derecho Natural. Editorial Buenos Aires Argentina. 1958.

( 17 ) Camargo Pedro Pablo. Comentarios de los Derechos del Hombre de Nicola Matteucci. Constitucionalismo y Derechos del Hombre. Editorial Universidad de - Bolonia. 1981.

persona, que lo trasciende en rango y jerarquía valorativa. Por esta razón, agraga Campillo, " Los Derechos del Hombre o Derechos Humanos adquieren el carácter de valores políticos fundamentales y se convierten en principios básicos de cualquier forma de organización política." ( 18 )

4) El Dr. Jorge Carpizo, al referirse a los Derechos Humanos opina que " Los Derechos Humanos definen aquella área que es propia a la dignidad de las personas y que debe ser respetada por las autoridades"(19)

Es así que los Derechos Humanos o como otros los llaman Derechos del Hombre, pueden definirse como " el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana y que ésta puede hacer valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de un fin determinado ".

Derivado del resurgimiento de los Derechos de las personas como seres humanos, surge la obligación gubernamental para tomar medidas precautorias que dispon-

---

(18 ) Campillo Sainz José. Derechos Fundamentales de la Persona Humana. Editorial Jus. México. 1952.

(19 ) Carpizo Jorge. Algunas reflexiones sobre el Ombudsman y Los Derechos Humanos. Editorial. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1992.

gan de un ámbito apropiado para disfrutar de esos derechos. Si se resumieran los conceptos expuestos sobre los Derechos Humanos, cabría decir que son "Aquellos derechos que permiten a los individuos comportarse con libertades y dignidad en un plano de igualdad moral respecto a los demás, de los bienes o beneficios que hacen tolerable la vida, merecedora de ser vivida".

Del sistema de gobierno denominado Democracia y de la forma de vida que se desprende, no puede ni debe relegarse lo humano a un segundo lugar; las libertades fundamentales han de estar aseguradas en su carácter de derechos básicos que corresponden al hombre.

En concepto de lo que son los Derechos Humanos, se puede afirmar que son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y que el Estado está obligado a respetar, proteger y - defender; son todos aquellos susceptibles de ser violados por una autoridad o por cualquier otro agente social con el consentimiento expreso o tácito de una autoridad, tales como el derecho a ser libre; el derecho a elegir profesión o trabajo; el derecho a transitar libremente; el derecho de asociarse y reunirse pacíficamente; el derecho a expresar libremente las ideas; el derecho a no

ser molestado en bienes o posesiones; el derecho a tener acceso a la jurisdicción del Estado y el derecho a recibir un juicio justo.

El tema de los Derechos Humanos es recurrente a la historia de la humanidad, porque está estrechamente ligado a la dignidad humana; éste tuvo un gran impulso hace más de dos siglos con las Declaraciones Francesa y Norteamericana referidas a ella . Es después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se convierte en una de las grandes preocupaciones de las sociedades y se internacionaliza este tema.

Los horrores y la barbarie del fascismo y especialmente del nazismo, provocaron una reacción e indignación mundiales. Con claridad se notó que este planeta tenía una alternativa: vivir civilizadamente bajo regímenes democráticos y representativos en los que se respete la dignidad humana, o en su defecto vivir bajo regímenes de salvajes donde impere la ley del más fuerte.

La preeminencia de la idea de la dignidad humana no está en discusión; se le acepta desde las más diversas teorías y filosofías, constituyendo un valor supremo por encima de los demás. Por ello, Hector Gros Espiell, ha afirmado que " Los Derechos Humanos no se



extinguirán nunca, porque por ser consustanciales con la idea del hombre; subsistirán siempre ontológicamente y renacerán en la realidad de la existencia política, ya que la libertad jamás podrá ser eliminada, porque el hombre es, en esencia, su libertad". ( 20 )

Es pertinente anotar que junto con los derechos humanos, existen los deberes del hombre: no pueden existir únicamente derechos sin deberes; tal es el sentido del párrafo I del artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que: " toda persona tiene deberes respecto de la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad". ( 21 )

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 incluyó una numeración de deberes y su propio título es muy indicativo.

Por su parte, el Artículo 32 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, señala que en la correlación entre deberes y derechos, se establecen los siguientes principios:

1. Toda persona tiene deberes y derechos para con la familia, la comunidad y la humanidad.

---

( 20 ) Carpizo Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 1993.

( 21 ) Idem.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática. ( 22 )

La anterior idea se reitera en la Convención Africana sobre Derechos de los Hombres y de los Pueblos de 1986.

Los Derechos Humanos son absolutos en cuanto son inherentes a la propia naturaleza humana y así nadie puede ser privado de ellos, sin embargo son relativos en cuanto pueden ser limitados, con la exclusiva finalidad de que se respeten los derechos de otras personas y las " justas exigencias del orden ", en un sistema y en una sociedad democrática.

Por ello, la educación debe inculcar los Derechos Humanos, pero también imbuir la idea de los deberes, para que, en el marco de un Estado de Derechos y de una sociedad democrática, se consigue el justo equilibrio entre la libertad y el orden.

Los Derechos Humanos son inherentes a la naturaleza humana, en cuanto a su concepto, reconocimien

---

( 22 ) Carpizo Jorge. Op Cit.

to y contenido; sin lugar a dudas, son el resultado en buena parte de la historia y la civilización y por tanto, sujetos a evolución y modificación. Una de las características del concepto de Derechos Humanos según lo señala Rene Cassin, es precisamente la constante expansión de la idea y de su contenido. ( 23 )

La evolución y el desarrollo de los Derechos Humanos, ha tenido tres distintas etapas, en cada una de las cuales se ha cristalizado una nueva categoría o generación de Derechos Humanos.

En efecto, una primera etapa, se inicia con la era moderna; abre paso a un concepto global de los Derechos Humanos y a la reivindicación, por parte de la burguesía emergente de los Derechos Fundamentales del Hombre y del Ciudadano de corte liberal e individualista, los cuales conforman la categoría de los Derechos Civiles y Políticos pertenecientes a la primera generación de Derechos Humanos, que se plasmaron en los principios y normas contenidas en las Declaraciones Francesa y Americana del último cuarto del siglo XVIII, así como en las Constituciones de los Estados que accedieron a la independencia durante el siglo XIX.

---

( 23 ) Carpizo Jorge. Op Cit.

Una segunda etapa, tiene lugar durante y después de la Primera Guerra Mundial con la consagración todavía dentro del ámbito del derecho interno, de los Derechos Sociales en la Constitución Mexicana de 1917, y en la Alemana de Weimar de 1919, y en general, en las Constituciones promulgadas con posterioridad al primer conflicto bélico mundial. Estos derechos hoy conocidos como Derechos Económicos, Sociales y Culturales, integran la segunda categoría o generación de Derechos Humanos.

Es así que, con miras a poner de relieve los Derechos Fundamentales, el estadista Franklin Delano - Roosevelt, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, puso a discusión de la Comunidad Internacional " Las Cuatro Libertades " enumerándolas de ésta forma: ( 24 )

1. Libertad de Palabra.
2. Libertad de Religión.
3. Libertad de Necesidades.
4. Libertad de Temores.

Sobre ellas, C. J. Friendrich, apuntó lo siguiente:

1. La Libertad de Palabra, fue considerada como representativa del complejo total de libertad de

expresión; esta libertad era la manifestación de ideas - y no sería objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; esta libertad solo sería restringida en caso de que atacara la moral, los derechos de terceros, provocando algún delito o perturbara el orden público, La libre manifestación de las ideas, pensamientos, palabras u opiniones, constituyó uno de los factores principales - para el progreso tanto cultural como social de un pueblo, ya que un pueblo integrado por individuos resignados y - condenados a no manifestar su pensamiento a través de la palabra a sus semejantes, será siempre servil e incapaz de experimentar algún progreso cultural en beneficio de la sociedad de la que forma parte.

Los regímenes en los que impere la libertad de palabra, la libertad de emisión de ideas, la libre discusión y la sana crítica, estarán en libertad de brindar a la sociedad, posibilidades de superación intelectual.

Desde el punto de vista de la dignidad humana, no se puede admitir que alguien, con más o menos ilustración, sea adversario de la citada libertad, por lo que - se ha dicho y con razón que cuando las ideas se expresan por cualquier medio de difusión, las dictaduras y tiranías de cualquier especie se aprestan para eliminar a -

quien las expone para mecanizar las masas populares impidiendo que tales ideas fructifiquen en sus conciencias.

2. Libertad de Religión. Otra libertad que se concibió ampliamente fue la libertad religiosa, como manifestación simbólica de la libertad de las convicciones o creencias religiosas.

Esta libertad religiosa constituyó la potestad o facultad que tiene todo hombre de experimentar una cierta vivencia espiritual, por medio de la que intuye y siente a Dios; esto es, desde el punto de vista de la profesión de la fe.

La libertad religiosa comprendió no solo las potestades o facultades que podía ejercitar el hombre dentro de una postura teísta, sino en la posibilidad de colocarse en una posición atea; luego entonces, la intolerancia religiosa se opone a la naturaleza humana puesto que, al eliminar la potestad libertaria correlativa, obliga al hombre a no actuar conforme a su fe, impidiéndole, al mismo tiempo, externar su pensamiento en cuestiones filosóficas y teológicas, en cuestiones tan trascendentales como son las concernientes a la existencia de un Dios.

La libertad religiosa es una facultad del hom-

bre y solo después de muchos siglos de subsistir su negación, fue reconocida en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.

3. Libertad de Necesidades. Se refiere a todo lo relacionado con la pobreza y expresa el deseo de que se tengan los bienes materiales necesarios para la vida; lo más novedoso en esta libertad, es que depende de las actividades colectivas.

Antes del siglo XVIII, cuando cristalizaron - las ideas de los Derechos Humanos fundamentales, los pobres eran confinados en Instituciones parecidas a cárceles ó asilos donde, el pobre era considerado como un ser que no mostraba eficiencia en la vida, por lo que se le tenía que obligar a hacerse útil.

El lema de la libertad contra la miseria significó, que el hombre, como tal, le correspondía un ingreso digno y adecuado, concibiendo ésta libertad como un - derecho fundamental de su existencia.

Las satisfechas necesidades significaban la liberación de la miseria, satisfacción que sólo puede obtenerse si el Estado y las autoridades actúan de una manera adecuada: esta libertad indica que solo se puede - ser libre si mediante medidas adecuadas de la colectividad; es decir, del Estado, se logra hacer frente a la mi-

seria y pobreza que persigue al hombre.

4. Libertad de Temores. Lo apuntado sobre la pobreza es aplicable también para el miedo; también la libertad contra el temor solo puede asegurarse por la actividad colectiva, pero no por ella sola, sino que en el concepto de libertad contra el temor, debe estar incluida en la seguridad de la persona contra la detención arbitraria.

Es por eso que se debe proporcionar la seguridad de que sus derechos están tutelados, para que así - tenga el mejor desenvolvimiento en la vida de la comunidad a la que pertenece.

El desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos, ha originado actos de barbarie y ultrajes para la conciencia de la humanidad; por ello, se ha proclamado como aspiración más elevada del hombre, el - advenimiento de un mundo en el que los seres humanos, - liberados de temor y de miseria, disfruten de la libertad y que los derechos humanos sean disfrutados en un - régimen de Derecho, debidamente establecidos.

En el mundo actual, no deben ser pasados por alto los Derechos Humanos de las víctimas de la arbitrariedad, de la pobreza y de la discriminación, permitiendo con ello que los daños continúen y aumenten; por lo



tanto, la comunidad no puede contemplar que se violen los Derechos Humanos sin pagar por ello un precio demasiado alto; debe ponerse un freno a la arbitrariedad, a la violencia sistematizada y a los efectos circulares de la pobreza y miseria, como una obligación moral de todos los hombres.

Antes y durante la Segunda Guerra mundial, sobrevino la Tercera etapa de los Derechos Humanos, en la que, por una parte, se produjo la internacionalización de las dos categorías existentes ya mencionadas de derechos humanos, plasmadas tanto en las Declaraciones Universales y Regionales de los Derechos Humanos, como en los pactos Internacionales de las Naciones Unidas y en las Convenciones Regionales sobre la misma materia, con lo cual la promoción, protección y defensa de los mismos dejó de ser una cuestión exclusiva de Derecho Interno, para convertirse también en un asunto de normación y competencia internacional, en donde coexista regulación interna e internacional y competencia de órganos estatales y organismos internacionales.

Por otra parte, empieza a configurarse una nueva categoría de Derechos Humanos, llamados de Solidaridad o Derechos de la Tercera Generación, como son el derecho

a la paz, al desarrollo, a la libre determinación de los pueblos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y el derecho a ser diferente.

Estos derechos surgen y se van precisando como respuestas a los problemas y necesidades que actualmente tiene el hombre y la humanidad en su estado presente de desarrollo. La toma de conciencia se produjo desde el término de la Segunda Guerra Mundial y también a partir de la década de los sesenta: se inspiró en una concepción de la vida humana en comunidad, en un mundo absolutamente independiente y complejo y solo puede realizarse con base en la cooperación a nivel interno e internacional, y, por tanto, exigen la concertación de esfuerzos de todos los actores sociales, o sea, todos los individuos.

El desenvolvimiento actual de la sociedad internacional conduce a la creación de derechos que conviendan lo individual con lo colectivo: tal es el caso del derecho a vivir en paz.

Este derecho de la tercera generación postula todavía una etapa declarativa, donde todo ser humano tiene ante su Estado y ante el mundo, el derecho a la

paz que le permita en lo individual, salvaguardar el bien más precioso de su naturaleza, como lo es la vida; y que como parte de la humanidad, le haga posible perseverar la supervivencia de la misma.

Las atrocidades y actos de barbarie cometidos antes, durante y después de la Segunda Guerra Mundial, traducidos en la despiadada y masiva expulsión, concentración y exterminio de millones de seres humanos, condujo a la comunidad internacional, al final de la contienda, a consignar en el preámbulo de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, su resolución de convivir en paz y unir sus fuerzas, a fin de preservar a las generaciones venideras, del flagelo de la guerra - que ha infligido múltiples sufrimientos a la humanidad.

Los Derechos Humanos de la tercera generación son de primordial importancia para el futuro del hombre, en lo personal, y en su noble dimensión, individual y colectiva.

En términos prácticos, ello implica que todos los países, todas las organizaciones, todos los grupos sociales y todas las personas, tienen un interés legítimo en las cuestiones relacionadas con la paz, el desarrollo y los derechos humanos.

En este contexto, el 4 de diciembre de 1992 la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la Declaración sobre el Derecho al desarrollo, cuyo artículo primero definió a este derecho como un derecho inalienable de todo ser humano y de los pueblos, en virtud del cual, todos ellos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, en el que puedan realizar plenamente todos sus Derechos Humanos, para poder contribuir a ese desarrollo y poder disfrutar de él.

Al mismo tiempo, la propia Declaración en su artículo segundo, enfatizó que la persona es el sujeto central del desarrollo, debiendo ser su participante activo y beneficiario, agregando que todos los seres humanos tienen, tanto individual como colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, tomando en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus Derechos Humanos y libertades fundamentales.

Finalmente, no se debe ni se puede desmayar en la búsqueda de soluciones normativas o de cualquier otra índole, a los lacerantes desequilibrios económicos y sociales, a la agudización de las desigualdades y las injusticias, a la pobreza extrema, a la falta de acceso a los

servicios mínimos de salud, educación y vivienda; situaciones todas ellas de inestabilidad social que constituyen los graves obstáculos para la plena realización del derecho al desarrollo particular y de los Derechos Humanos en lo general.

Aquí precisamente, se halla uno de los aspectos más importantes y delicados del futuro de la humanidad y especialmente de los países iberoamericanos: el desarrollo económico, político y social, debe garantizar a todo habitante de la región, el Derecho que realmente tiene a una existencia digna de ser vivida.

Es por eso que quienes en una sociedad aceptan y toleran los daños a otras personas arbitraria e injustamente, no comprenden o se niegan a admitir que el precio de la indiferencia, es su propia degradación moral y una culpa que les acompañará el resto de su existencia.

## 2. QUE SON LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

En concepto del Dr. Ignacio Burgoa, la palabra " Garantía " proviene del término anglosajón "Warranty o Warantie" y significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar. ( 25 )

---

( 25 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

En su sentido lato, es un aseguramiento o afianzamiento, denotando protección, respaldo, defensa, salvaguardia o apoyo, originándose tales acepciones en el derecho privado; respecto al derecho público, según lo afirma Sánchez Viamonte, la palabra garantía y el verbo garantizar, son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las toman los demás pueblos, en cuya legislación aparece desde mediados del siglo - - XIX. ( 26 )

El concepto garantía de derecho público, ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho; esto es, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas, que tienen como base de sustentación el orden constitucional. Jellinek clasifica las garantías de derecho - - público en:

A) Garantías Sociales, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y en general, - los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad.

B) Garantías Políticas, dentro de las que se comprende la organización misma del Estado y el prin-

cipio de la división de poderes; y

C) Garantías Jurídicas, que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo. ( 27 )

Esta clasificación tiene como base la idea general de garantía, la que por modo distinto, puede aplicarse a cualquiera de los tipos enunciados.

Por otro lado, Kelsen alude a las garantías de la Constitución y las identifica como "los procedimientos o medios para asegurar al imperio de la Ley Fundamental, frente a las normas jurídicas secundarias"; en otras palabras, que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación y contenido. ( 28 )

El autor Fix Zamudio, citado por Castro, considera que sólo puede estimarse en verdaderas garantías, - los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales, aclarando que existen dos especies de garantías: Las Fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución (para los métodos procesales, representativos y representantes), que dan efectividad a los mandatos fundamentales cuando son

---

( 27 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

( 28 ) Idem.

desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido. ( 29 )

El concepto otorgado por Alfonso Noriega, identifica a las garantías individuales con los llamados - - "derechos del hombre", sosteniendo que éstas garantías - son derechos naturales e inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre desenvolvimiento de las personas, - de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social. ( 30 )

En discrepancia con este concepto, el citado - Dr. Ignacio Burgoa, opina que aún aceptando la idea de - que existen derechos naturales del ser humano y no meras potestades naturales del hombre, que al reconocimiento - por el orden jurídico positivo se convierten en derechos públicos subjetivos, éstos derechos se asegurarían o preservarían por las garantías individuales establecidas - por la Constitución o por la ley. ( 31 )

---

( 29 ) Castro Juventino. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. México 1986.

( 30 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

( 31 ) Idem.



Para este autor, existe una relación de supra a subordinación entre el gobernado y el Estado y sus ór ganos de autoridad de la que surge el llamado " derecho público subjetivo del gobernado", que equivale en cierta medida, al Derecho del Hombre en la Declaración Francesa de 1789 y en la Constitución de 1857.

Para poder llegar a un concepto más claro de las Garantías Individuales, deben citarse tres aspectos que son piedra angular de tales garantías y que son :

A) Los elementos, que constan de dos sujetos; el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el - Estado y sus ór ganos de autoridad, en una relación jurí dica de supra a subordinación, en la que se manifiesta la garantía individual.

Dentro de esa concepción, las garantías cons titucionales fueron establecidas para tutelar los dere chos en la esfera jurídica del individuo frente a los - actos del poder público. Atendiendo al sujeto como único centro de imputación de las citadas garantías, se consi deró por los preceptos que las institufan, la denomina ción o el adjetivo de " individuales " por lo que éste se justificó plenamente.

Tomando en consideración que las relaciones de supra a subordinación están regidas primordial y funda-

mentalmente por los preceptos de la Constitución, los que establecen el cause normativo por donde debe desarrollarse la conducta ó actividad de los órganos del - Estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa y de autoridad, todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen, frente a cualquier sujeto de los mencionados; es decir, frente a cualquier gobernado, deben observar las exigencias, prohibiciones, requisitos y condiciones consignados en dichos preceptos constitucionales. En virtud de que tales preceptos son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad, en perjuicio de todo sujeto o ente que se encuentre en la situación de gobernado, la implicación jurídica de las llamadas garantías individuales conduce a la conclusión de que, todo ente en cuyo detrimento se actualice cualquier acto de autoridad contraventor de los preceptos que condicionan la actuación del poder - público, puede promover el juicio de Amparo.

B) Concepto

El concepto se forma mediante la concurrencia de elementos diversos como son :

1. Una relación jurídica de supra a subordinación, entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado

y sus autoridades (sujeto pasivo).

2. Un derecho público subjetivo, que emana de dicha relación en favor del gobernado. (objeto).

3. Una obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto); y

4. Una prevención y regulación de la citada relación por la ley fundamental. ( 32 )

De estos elementos se desprende el nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o del gobernado y los derechos del hombre, como una de las especies que abarcan los derechos públicos subjetivos.

Por ello, toda garantía constituye una arma defensiva contra los ataques dirigidos por el poder público contra el individuo, ya sea en la forma de autojudicial, de providencia gubernativa o de ley.

Dentro del contexto de las garantías individuales, cabe realizar el análisis somero de las garantías de Igualdad, Libertad, Propiedad y de Seguridad.

---

( 32 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

( 33 ) Idem.

### I. Garantía de Igualdad.

Igualdad, desde el punto de vista jurídico, - implica la posibilidad o capacidad que tiene la persona de adquirir derechos o contraer obligaciones, propios de todos aquellos sujetos que se encuentren en una misma situación jurídica determinada.

Para el maestro Ignacio Burgoa, la garantía de igualdad, se traduce en una relación jurídica que media entre el gobernado por una parte, y el Estado y sus autoridades por la otra, constituyendo el primordial contenido de los derechos subjetivos públicos que de dicho vínculo derivan las prerrogativas del hombre; son aquellos elementos indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad y el logro de su felicidad. ( 33 )

Esta garantía se encuentra en diversos artículos constitucionales: El artículo 2o. cita la prohibición de la esclavitud; el artículo 4o. expresa la igualdad jurídica entre el varón y la mujer; el artículo 12 se refiere al no reconocimiento ni concesión de títulos nobiliarios y el artículo 13, contiene varias garantías específicas de igualdad que son : ( 34 )

---

( 33 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

( 34 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México 1993.

a) Nadie puede ser juzgado por leyes privadas;

b) Nadie puede ser juzgado por tribunales especiales;

c) Ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley; y

c) Que ninguna persona o corporación puede tener fuero.

Por lo antes mencionado, la Igualdad como garantía, tiene como centro de imputación al ser humano en cuanto a tal; es decir; en su implicación de persona, prescindiendo de la diferente condición social, económica o cultural en la que se encuentre o pueda encontrarse dentro de la vida comunitaria.

## II. Garantía de Libertad.

La libertad, es en términos genéricos, la cualidad inseparable de la persona humana, consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular. ( 35 )

---

( 35 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.

La libertad social, a su vez, se traduce en la potestad genérica del actuar, real y trascendentalmente, de la persona humana; actuación que implica en síntesis, la consecuencia objetiva de los fines vitales del individuo y la relación práctica de los medios adecuados para su obtención.

La libertad como garantía individual, es una - condición imprescindible para el logro de la finalidad - que cada individuo persigue y siendo la libertad una potestad compleja que presenta múltiples aspectos de aplicación y desarrollo, su implantación o reconocimiento - por el orden jurídico constitucional, se lleva a cabo en relación con cada persona.

La Constitución Política Federal consagra en - diversos artículos, libertades específicas a título de - derechos subjetivos públicos, como son las siguientes:

a) Libertad de Trabajo, consagrada por el artículo 5o., se refiere en esencia a la facultad que tiene todo individuo de elegir la ocupación que más le convenga para conseguir sus fines vitales siendo la manera indispensable para el logro de su felicidad o bienestar, siempre y cuando sea lícita y no se ataquen derechos a terceros o de la sociedad;

b) La Libre expresión de Ideas, como garantía de libertad, se encuentra consagrada en el artículo 6o., que cita textualmente que la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos a terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; ( 36 )

c) La Libertad de Imprenta, expresada en el artículo 7o. constitucional, constituye uno de los derechos más preciados del hombre, ya que por medio de su ejercicio, se divulga y propaga la cultura y se abren horizontes a la actividad intelectual.

En la Democracia, la libertad de imprenta es una conquista y su desempeño tiende a formar opinión pública en la realización de las actividades gubernamentales.

La Libertad de Prensa o de Imprenta, en los sistemas democráticos, configura uno de los postulados esenciales de libertad, constituyendo una condición sine qua non su operatividad efectiva y real: el buen funcionario público la aplaude y la preserva; en cambio, el mal gobernante le teme y por esta causa la agrade.

---

( 36 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

El derecho de Petición, consignado en el artículo 8o. Constitucional, se manifiesta en los siguientes términos : " Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosamente, pero en materia política, solo podrán hacer uso de ese derecho, los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario." ( 37 )

La existencia de este derecho, como garantía de libertad, es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad;

d) La Libertad de Reunión y Asociación, considerada como derecho subjetivo público individual derivado de una relación jurídica entre gobernante y gobernados, se consagra en el artículo 9o. Constitucional bajo los siguientes términos y a título de garantías individuales: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito." ( 38 )

---

( 37 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

( 38 ) Burgoa Ignacio. Op Cit.



e) La Libertad de Posesión y Portación de Armas, preceptuada en el artículo 10 constitucional, señala que los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, tienen derecho de poseer armas en su domicilio para seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Es indiscutible que el valor tutelado por estos preceptos, es la seguridad personal y que, por consiguiente, la portación de armas sólo constituye uno de tantos medios para lograrla, debiendo reconocerse que la tranquilidad y la paz pública son el fundamento mismo en que ha de apoyarse dicha seguridad;

f) La Libertad de Tránsito, expresada en el artículo 11 constitucional, consagra la prerrogativa o derecho que tienen los individuos para entrar y salir del territorio de la República, salir del mismo, viajar dentro del Estado Mexicano y mudar de residencia o domicilio, sin necesidad de salvoconducto. ( 39 )

---

( 39 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

En este precepto, se advierte que la libertad de tránsito, como garantía individual, únicamente se refiere al desplazamiento o movilización física del gobernado;

g) La Libertad Religiosa, expresada en el artículo 24 constitucional, conduce a considerar que a diferencia de otras libertades específicas de libertad, - que durante épocas históricas anteriores a la Revolución Francesa se revelaron como un fenómeno fáctico, - cuya idea misma dependía de la potestad pública, la libertad religiosa ni siquiera existió como mero hecho, pues la intolerancia en materia de creencias, era el - principio que se discutió durante varias etapas de la - historia.

El régimen de intolerancia religiosa dió motivo a una multitud de conflictos armados, tales como la guerra de los 30 años ( 1618 - 1648 ) así como a actos verdaderamente inhumanos; ejemplo de ellos fue la Inquisición que tenía como verdad aparente " la defensa de - la fe", siendo ello consecuencia de la imposición religiosa.

Este régimen negativo de la libertad religiosa, subsistió hasta la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, en cuyo artículo 10 dis-

ponía que ninguna persona podía ser molestada por sus opiniones, aún de carácter religioso. No obstante ello, diversos ordenamientos constitucionales conservaron el sigtema de la " religión del Estado ", en contradicción con la proclamación simultánea de otras libertades públicas.

Es la Constitución de 1917, la que vino a contribuir normativamente para el cabal desenvolvimiento de la personalidad humana al brindar al individuo una liberdad que antes le estaba vedada. Así en la actualidad, se establece la libertad de culto, al expresarse el artículo 24 en los siguientes términos : "Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o - falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna." ( 40 )

h) La Libertad de Circulación de Correspondencia, consignada por el artículo 16 constitucional, en el párrafo tercero, cita que la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo - registro y su violación será penada por la ley. ( 41 )

---

( 40 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

( 41 ) Idem.

i) La Libre Concurrencia señalada por el artículo 28 Constitucional, expone la prohibición de la existencia y funcionamiento de monopolios. Por otra parte, concede privilegios por tiempo determinado a los autores, - artistas, inventores y perfeccionadores, e impone al Estado por conducto de sus órganos legislativos y no legislativos, la obligación de dictar y ejecutar disposiciones y providencias para asegurar dicha libertad de concurrencia. ( 42 )

### III. Garantía de Propiedad.

El fundamento constitucional de la propiedad - privada inmobiliaria, como derecho subjetivo público, se contiene en el primer párrafo del artículo 27 de la Ley - Fundamental, el que cita textualmente, que la propiedad - de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la - Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. ( 43 )

---

( 42 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

( 43 ) Rabasa O. Emilio, Caballero Gloria. Mexicano: esta es tu Constitución. Cámara de Diputados. México 1982.

Por su parte el tercer párrafo de dicho ordenamiento, expresa que la Nación tendrá en todo tiempo del derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Cabe destacar que otro fenómeno que manifiesta el carácter de función social que ostenta la propiedad privada, está constituido por la expropiación, motivada por causas de utilidad pública, a que se refiere el párrafo segundo del citado artículo Constitucional.

De lo expuesto se desprende la existencia de una garantía de propiedad regulada en el artículo 27 constitucional, en la que tal propiedad, no puede ser ocupada sin consentimiento y que solo se hará posible por motivo de utilidad pública, mediante el pago de una indemnización.

#### IV. Garantía de Seguridad Jurídica. ( 44 )

Las garantías de seguridad jurídica están comprendidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, y 23 de la Carta Magna.

Estos preceptos revisten una trascendental importancia dentro del orden constitucional, pues a través de las garantías jurídicas que contienen, el gobernado

---

( 44 ) Introducción al Derecho Mexicano. Tomo I. Instituto de Investigación Jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981.

encuentra una amplia protección a los diversos bienes - que integran su esfera de derecho.

El artículo 14 constitucional implica cuatro garantías individuales fundamentales que son: la irretroactividad de la ley, la garantía de audiencia, la legalidad en materia judicial civil y judicial administrativa y la legalidad en materia judicial penal.

a) Irretroactividad de la ley. ( 45 )

En el México independiente, se hizo constar el principio de irretroactividad de la ley a partir - del Acta Constitutiva de la Federación; principio que fué reiterado por las Constituciones de 1824 y de 1857.

La Constitución vigente la expresa en los siguientes términos: " A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna". ( 46 )

Lo anterior significa que una ley tiene efectos retroactivos cuando se aplica a situaciones, hechos o actos que tuvieron lugar con anterioridad al momento en que entró en vigor la nueva ley. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica, lesiona o viola derechos - de una persona, por lo que a contrario sensu , si tal - ley le resulta benéfica, puede ser aplicada en forma re-

---

( 45 ) Rabasa O. Emilio. Opus Citatum.

( 46 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

troactiva.

Es importante mencionar que la aplicación retroactiva de una ley implica la contravención a la garantía individual relativa, cuando los efectos de retroactividad originen un perjuicio personal, lo que interpretado a contrario sensu, significa que, la prohibición retroactiva, no comprende los casos en que tal aplicación no produzca ningún agravio o perjuicio a la persona: así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia indicando que:

"La retroactividad existe cuando una disposición vuelve al pasado, cuanto rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retro-obrando en relación a las condiciones jurídicas que antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados bajo una disposición anterior".

Ahora bien, la Constitución General de la República consagra el principio de la no retroactividad, cuando causa perjuicio a alguna persona, de donde es deducible la afirmación contraria, donde puede darse efectos retroactivos a la ley, si ésta no causa perjuicio, como sucede frecuentemente, tratándose de leyes procesales o de carácter penal, sea que establezcan procedimientos o recursos benéficos, o que hagan más favorable la condición de los indiciados o reos de algún delito, ya

por elevados fines sociales o por propósitos de humanismo.

b) Garantía de Audiencia. ( 47 )

La garantía de Audiencia, es una de las más importantes garantías en cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Público que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses, teniendo como antecedente inmediato el artículo 14 de la Carta Magna de 1857.

Esta es sin embargo, una protección jurídica otorgada a todo hombre en su vida, libertad, propiedades, posesiones y derechos, relativamente reciente en la historia; surgió como respuesta al abuso de las autoridades, quienes arbitrariamente y sin proceso alguno, imponían a los gobernados las más duras penas, careciendo éstos de medio jurídico alguno para defenderse. - La historia de México enseña que en diversas épocas, los hombres fueron perseguidos y en ocasiones injustamente castigados por el despotismo de los que ostentaban el poder.

El artículo 14 no sólo reconoce y establece un conjunto de derechos subjetivos públicos, sino que

---

( 47 ) Rabasa O. Emilio. Op Cit.



por su generalidad, es también base y garantía para hacer efectivos, por medio del juicio de Amparo, todos los que la Constitución Federal otorga a los gobernados.

c) Garantía de Legalidad en Materia Judicial. ( 48 )

Esta garantía encierra en esencia, la observancia de la ley que se traduce como acto de legalidad; con ésto se logra situar al gobernado dentro de un régimen de amplísima protección, frente a cualquier acto autoritario.

Es importante hacer mención que a ningún individuo permanente o transitorio en la República, puede privársele de sus derechos públicos subjetivos, tanto los establecidos por la Constitución como los otorgados en las demás leyes, decretos y reglamentos, sin que necesariamente se cumplan las siguientes condiciones:

1. Mediante juicio, o controversia sometida a la consideración de un órgano imparcial del Estado;
2. Que el juicio se siga ante un tribunal ya existente;
3. Que se cumpla estrictamente con el procedimiento; y
4. Que todo ello se encuentre previsto en leyes vigentes.

Cabe decir que la Constitución plasmó en este artículo un principio que han escogido los pueblos liberales y que repudian los regímenes totalitarios.

El artículo 14, por contener las anteriores - garantías protectoras de la persona y sus derechos, es característico de un régimen respetuoso de la libertad. Es regla general, propia de la forma de gobierno que - rige en México, que la autoridad sólo pueda hacer lo - que la ley le autorice, en tanto que los particulares - se encuentran en libertad de efectuar no sólo todo - aquello que la ley les permita, sino también lo que no les prohíba. En ambos casos, autorización para gobernar - tes y prohibiciones para gobernados, deben constar expresamente en las leyes.

Por otro lado, el artículo 15 constitucional recoge un sentimiento que está impregnado de los más - puros ideales de libertad; por eso impone al Estado - diversas limitaciones que se traducen en derechos de - los gobernados. La Constitución Federal en su artículo 133 establece que compete al Ejecutivo Federal, con la aprobación del Senado, celebrar tratados con los Estados extranjeros, mas tales pactos internacionales no - pueden tener por objeto : ( 49 )

---

( 49 ) Rabasa O. Emilio. Op Cit.

1. La extradición de Reos políticos que constituye la entrega a otro país de una persona a quien se le imputa haber cometido delito político dentro del territorio de ese Estado extranjero.

2. La extradición de delincuentes comunes infractores de las leyes penales cuando el extranjero hubiese tenido la condición de esclavos.

Este mandato es congruente con el artículo 2o. constitucional, que declara libres a los esclavos extranjeros que pisen el territorio mexicano, pues si se aceptara su extradición, sería tanto como privarlos nuevamente de la libertad alcanzada; y

3. La restricción o violación de las garantías individuales, consignadas en la Constitución Política - Federal.

Por su parte, el artículo 16 constitucional - cita en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad - competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ( 50 )

La garantía consignada y las que establece el artículo 14, son la base sobre la que descansa el proce-

---

( 50 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

dimiento judicial protector de los derechos del hombre: es absoluta prohibición de ocasionar molestias a las personas, a su familia, papeles o posesiones, si no es mediante orden escrita de la autoridad, fundada y motivada en una disposición legal con apoyo en una ley en vigor que autorice la realización de esos actos.

La segunda parte del artículo 16, ordena que sólo la autoridad judicial puede librar orden de aprehensión o detención siempre que se reúnan los siguientes requisitos: ( 51 )

a) Que haya denuncia, acusación o querrela respecto a un hecho que la ley sancione con la pena de prisión;

b) La denuncia, acusación o querrela, deben estar apoyadas por declaraciones de personas dignas de crédito o por otros datos que lleven al juzgador al convencimiento de la probable responsabilidad del sujeto autor de los hechos puestos en conocimiento de la autoridad; y

c) Que el delito se atribuye al presunto responsable se castigue con la pena de prisión.

Estas exigencias tienden a otorgar garantías a las personas a fin de que no sean vulnerados los derechos anteriormente señalados, sino en los casos en -

que haya elementos suficientes para proceder jurídicamente, pues sin duda los diputados constituyentes creadores del precepto de la ley fundamental, estimaron - preferible que un delincuente estuviera en libertad, a que la perdiera un inocente.

Las últimas disposiciones de carácter penal que contiene este artículo, se refiere a las órdenes de cateo: este artículo faculta a la autoridad administrativa a entrar a domicilio particular, con el objeto de verificar el cumplimiento de los reglamentos de policía o sanitarios, o para la revisión de libros y papeles en asuntos de orden fiscal.

El artículo 17 constitucional dispone que, - ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, - ni ejercer violencia para reclamar su derecho; que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo su resolución de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, - prohibidas las costas judiciales; que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de las resoluciones y que nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. ( 52 )

Este artículo tiende a que prevalezca el orden y la seguridad; se respeten las garantías individuales y el orden jurídico estatal, por lo cual se requiere que una persona distinta y ajena a las personas interesadas, juzgue y resuelva los conflictos que surjan entre ellos; ésta entidad debe ser autónoma, imparcial y con el poder suficiente para imponer obligatoriamente sus resoluciones.

Finalmente, es de anotarse que la Constitución - protege y otorga garantías no sólo a quienes ajustan su conducta a las leyes, sino también a los infractores de ellas, ya sea presuntos responsables o declarados judicialmente - culpables en la comisión de algún delito.

Por ello, los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 Constitucionales, contienen las bases para la persecución y procesamiento de delincuentes y para la imposición y cumplimiento de las penas que les correspondan. ( 53 )

De lo anterior se desprende, que el actual sistema jurídico mexicano, ha venido protegiendo los derechos del hombre, a través de las diferentes constituciones que han existido a lo largo de su historia independiente. La libertad humana en sus diversas manifestaciones, ha sido - objeto de la tutela del constitucionalismo mexicano, permitiendo el ejercicio y la protección de los derechos inherentes de éste.

---

( 53 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

### 3. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Derivado de los conceptos vertidos con anterioridad, resulta procedente establecer las diferencias y semejanzas existentes entre las Garantías Individuales y Los Derechos Humanos, en los siguientes términos:

Los Derechos Humanos son el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana y que ésta puede hacer valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de sus fines personales.

Es importante mencionar que la preeminencia en la idea de la dignidad humana no está sujeta a discusión, ya que es aceptada desde diversas teorías y posiciones filosóficas, por ser un valor supremo por encima de los demás.

Por ello, el interés de los Derechos Humanos no es moda transitoria; no es algo pasajero que hay que soportar por algún tiempo mientras se crea o reviven otros temas. Se puede afirmar que los Derechos Humanos son el tema de hoy y de siempre, porque son lo más valioso que el hombre tiene y significan su libertad.

Para poder hacer una diferencia entre los Derechos humanos y las Garantías Individuales, se hace ne-

cesario mencionar y tomar en cuenta diversos elementos de las garantías individuales, como son los siguientes:  
(54)

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado y el Estado y sus autoridades, como sujeto activo y sujeto pasivo, respectivamente, de dicha relación;

2. El derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado; obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo;

3. Prevención y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental de los elementos antes mencionados. Se deduce que existe un nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o garantías del gobernado y los derechos del hombre, como una especie que abarca los derechos públicos subjetivos.

Con lo antes expuesto, se establece que la diferencia fundamental ente los Derechos Humanos y las - Garantías Individuales es la siguiente :



Los derechos del hombre se traducen en potestades inseparables inherentes a su personalidad; quiere decir que son elementos propios consustanciales a su naturaleza como ser racional, independiente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades. En cambio, la diferencia con las garantías individuales, es que éstas equivalen a la consagración jurídico-positiva de tales elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo.

Los Derechos Humanos o derechos del hombre, constituyen en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos gobernados por un lado y el Estado, por el otro.

Entre las semejanzas que se pueden encontrar entre los derechos humanos y las garantías individuales es pertinente señalar que los Derechos Humanos se encuentran protegidos y legislados en la Constitución Federal bajo el rubro de Garantías Individuales; de igual manera, existen expresiones normativas estrechamente vinculadas al término derechos humanos en los textos fundamentales

más representativos que han regido en México, desde la enumeración pura y simple bajo el título "de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos".

Otra similitud que es importante anotar, es que las garantías individuales y muy particularmente el vocablo " Garantías ", admitiendo que en un sentido amplio - que los Derechos Humanos se encuentren plasmados en la propia Constitución, significa ya de por sí, una garantía, cuanto más que ella misma se encarga de fijar la medida de dichas garantías; es decir, los límites y condiciones con que otorga cada uno de los derechos y libertades de la persona humana por ella reconocidos, mismos que no podrán ser restringidos ni suspendidos sino con el arreglo a la propia Constitución.

Lo que no se puede dejar de reconocer es que en sentido estricto, el término "garantías" que se aplica a la enumeración de derechos que el gobierno se compromete a respetar, adquiere su plena y justa significación del hecho de que la Constitución no se concreta a reconocer - - cuáles son los Derechos Humanos, sino que precisa los recursos y procedimientos que deben permitir su goce y respeto efectivos.

Ahora bien, se menciona que los Derechos Humanos y las Garantías Individuales tienen similitudes, ya que - por una parte, justo es que la clasificación de los Dere-

chos Humanos, no constituye más que un instrumento de -  
sistematización doctrinal, puesto que la misión de procla-  
marlos corresponde al ordenamiento jurídico respectivo; -  
por la otra, no debe olvidarse que entre la labor clasifi-  
catoria doctrinal y la ordenación jurídico-positiva, no -  
sólo existe una separación tajante y absoluta, sino que -  
por el contrario, puede detectarse la existencia de muy -  
claras interferencias y dependencias entre las Garantías  
Individuales y los Derechos Humanos.

De lo anterior se puede asentar que la Constitu-  
ción Federal clasifica a los Derechos Humanos, como el -  
contenido de las Garantías Individuales, de la siguiente  
manera : ( 55 )

I) Comprende las garantías individuales de - -  
igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica.

II) Las Garantías Sociales, cuyo criterio dife-  
renciador respecto de las primeras consiste en que el vín-  
culo jurídico resultante de las segundas, se establece -  
entre dos clases sociales y económicas distintas: la tra-  
bajadora y la patronal o capitalista y la campesina, en  
tanto que en las individuales, dicho vínculo se establece  
entre cualquier persona física o moral, independiente de  
su condición jurídica social y económica y las autoridades

---

( 55 ) Varios. Introducción al Derecho Mexicano. Op Cit.

del Estado.

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, el catálogo de los derechos del hombre que contiene la actual Constitución Mexicana, está conformado por dos diferentes declaraciones, a saber: una que concierne a la persona humana individualmente considerada, y otra que la contempla como integrante de un grupo social. ( 56 )

La primera de dichas declaraciones está integrada por las disposiciones del capítulo I, título I de la Constitución en vigor, sin considerar los artículos 27 y 28. que forman parte de una segunda declaración que se compone de tres grandes partes, las cuales comprenden los derechos de igualdad, libertad y seguridad.

De estas tres grandes partes, la segunda, o sea, la relativa a los derechos de libertad, también se subdivide en tres grupos, que son los siguientes:

- a) Libertad de la persona Humana;
- b) Libertad de la persona cívica; y
- c) Libertad de la persona social.

De estos tres grupos, el primero se subdivide, a su vez, en libertades físicas y libertades del espíritu.

---

( 56 ) Varios. Introducción al Derecho Mexicano. Op Cit.

En cuanto a la Declaración de los Derechos - del Hombre como integrante de un grupo social, de la que forman parte los artículos 6, 27, 28 y 123 apartados "A" y "B" de la Constitución, se divide en cuatro partes - que son el régimen patrimonial, laboral, familiar y el - de información.

Tomando en cuenta lo anterior, se afirma que - el criterio de clasificación que se infiere del texto de la Constitución Federal, que es el que ha servido de base para la diferenciación de la materia de derechos humanos y que es tomada como garantías individuales, no es otro sino el que considera el objeto y contenido sustancial de los derechos mismos; criterio de distinción que se refleja en un catálogo integrado por dos grandes categorías de derechos: una formada por los derechos civiles, que son los que se reconocen a todo ser humano y los politics, que son aquellos que únicamente se otorgan a los - ciudadanos y otra más integrada por los derechos sociales en general o más específicamente, por los derechos económicos, sociales y culturales.

Ahora bien, es importante hacer mención que todos los derechos ya descritos, que son Derechos Humanos - o sea inherentes a la persona, se encuentran protegidos -

y regulados en el marco de protección que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que - la similitud entre Derechos Humanos y Garantías Individuales es aproximada, ya que éstos derechos son tratados por el sistema jurídico mexicano como Garantías Individuales, mientras que los Derechos del Hombre son - inicialmente reconocidos por el Estado a todos y cada - uno de sus integrantes, para posteriormente constituirse y convertirse en Garantías Individuales, los cuales están investidos de obligatoriedad e imperatividad, al atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades y del Estado mismo.

#### 4. QUE ES UNA NORMA Y TIPOS DE NORMAS.

Una Norma es una orden general, dada por quien tiene autoridad para regular la conducta de otro. Es una orden general, porque no se dirige a una persona en particular, sino a una totalidad, categoría o generalidad de personas que podría ser muy extensa o también restringida. La Norma debe ser dada por quien tiene autoridad, pues no puede pretender obligar quien carece de autoridad; esto es precisamente la potestad de mando, generalmente limitada a un campo o esfera. ( 57 )

---

( 57 ) Villoro Toranzo Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México. 1987.

La Norma se otorga para regular la conducta de otros y el fin de ella es que lo ordenado se realice o se obtenga una determinada conducta: que obedezca a la Norma está regulando su conducta conforme a la regla dada y contenida en la Norma.

La Norma es un fenómeno esencialmente social, ordenador y regulador de las conductas de los miembros de una sociedad de acuerdo al proyecto social. La autoridad se encuentra también en relación esencial con la sociedad, porque toda sociedad necesita una autoridad para existir, sobrevivir y desarrollarse como tal.

Ahora bien, la obligatoriedad existe en todas las Normas, no importando de cuál se trate y se traduce como aquella calidad que tiene algo para que pueda ser exigido como obligatorio; es decir, incondicionalmente de manera absoluta, sin tolerar excusas, evasivas o pretextos.

La obligatoriedad tiene varios elementos que son : ( 58 )

a) Una autoridad con capacidad de imponer -

algo como obligatorio;

b) Uno o varios súbditos, que después serán los obligados;

c) Una Norma, que es la orden o mandato por el cual la autoridad impone a los demás algo como - - obligatorio;

d) Un contenido normativo, que es aquello - que se declara obligatorio para los súbditos;

e) Un vínculo, que es la obligación que une al súbdito o súbditos con el mandato; y

f) Un valor que trata de proteger o desarrollar la Norma.

Estos elementos permiten que se puedan distinguir entre sí las Normas.

Existen diversas clases de Normas, como son: las Jurídicas, las Religiosas y las Morales.

La Norma Jurídica es la regla dictada por - legítimo poder para determinar la conducta humana.

Entre las principales características de - la Norma Jurídica, se encuentra que es bilateral, heterónoma, externa y coercible: es bilateral porque - -



impone deberes correlativos de facultades o concede derechos correlativos de obligaciones. Frente al jurídicamente obligado se encuentra siempre a otra persona, - facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito. ( 59 )

Por su carácter bilateral, la relación jurídica establece en todo caso relaciones entre diversas personas: al obligado suele llamársele sujeto pasivo de la relación y a la persona autorizada para exigir de aquél la observancia de la Norma, se le denomina sujeto activo, facultado, derecho-habiente o pretensor. La obligación del sujeto pasivo es una deuda, en cuanto el pretensor tiene el derecho de reclamar el cumplimiento de la misma.

Es heterónoma, porque la calidad atribuida a la norma jurídica en virtud de la cual su validez y consiguiente fuerza de obligar, no depende de la voluntad - de los sujetos a quienes va dirigida, manifestándose aún en el caso de oposición de éstos.

Es externa, porque es dada para todos; no hay distinción en su aplicación.

Es importante destacar que la exterioridad - de la Norma Jurídica va ligada a la interioridad de

---

( 59 ) García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México 1987.

cada individuo: esto según el pensador prusiano Koenigsberg, que cita que " La simple concordancia externa, mecánica, del proceder con la norma, carece de significación a los ojos de los moralistas. Lo que da valor al acto no es el hecho aparente; la manifestación que puede ser captada por los sentidos, sino el móvil recóndito, - la rectitud del propósito." ( 60 )

En discrepancia con lo apuntado, opone Kant la ética de las intenciones, para lo cual el elemento decisivo es la pureza de la voluntad. ( 61 )

Lo que el autor de la Crítica de la Razón Pura llama interioridad es, por tanto, una modalidad o atributo de la voluntad, ya que para que una acción sea buena, requiere que el individuo obre no únicamente conforme al deber, sino por deber; es decir, sin otro propósito que el de cumplir la exigencia normativa.

Es Coercible, por la posibilidad de que la norma sea cumplida en forma espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado. Esta posibilidad es independiente de la existencia de la sanción.

El derecho tolera y en ocasiones incluso prescribe el empleo de la fuerza como medio para conseguir -

---

( 60 ) Citado por García Maynes Eduardo. Opus Citatum.

( 61 ) Idem.

la observancia de sus preceptos; cuando éstos no son espontáneamente acatados; exigen de determinadas autoridades que obtengan coercitivamente su cumplimiento y la posibilidad de recurrir a la violencia, con el fin de lograr la imposición de un deber jurídico.

Las Normas Religiosas presentan las mismas - - características que las Normas Jurídicas porque son bilaterales, heterónomas, externas y coercibles, con las particularidades de cada una de ellas. En las Normas - - Religiosas hay una sociedad en la que cada individuo - está unido directamente a su autoridad: en este caso su Dios.

Las Normas Morales presentan las características de ser unilaterales, autónomas, internas y no - coercibles.

La unilateralidad de las reglas éticas se hace consistir en que frente al sujeto a quien obligan, no - hay otra persona autorizada para exigir el cumplimiento de sus deberes. Las Normas Morales son puramente imperativas; imponen deberes, más no conceden derechos; se trata de un deber del individuo para consigo mismo, porque sólo su conciencia puede reclamarle el acatamiento de lo ordenado, por lo que se puede decir que su

conciencia es la única instancia autorizada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito.

Son internas pues están ecaminadas a regir la vida interior de las personas por sus actos exteriores y solo en tanto que descubren la bondad o maldad de un proceder; esto es, la superación de los valores personales. Es incoercible, porque su cumplimiento depende de una máxima que ha de efectuarse de manera espontánea y es autónoma, porque su cumplimiento depende de una máxima que el individuo se ha dado a sí mismo.

Finalmente, se hace necesario establecer que las Normas son reglas creadas ya sea por una autoridad superior las unas, ó por la propia moral interna de cada individuo, las otras, pero todas tienden a ser creadas para ser obedecidas y cumplidas por los individuos de una - - sociedad.

5. QUE ES UNA RECOMENDACION DE LA COMISION NACIONAL DE -  
DERECHOS HUMANOS.

Una Recomendación es la resolución emitida por -  
la Comisión Nacional de Derechos Humanos, teniendo como -  
características esenciales ser públicas, autónomas, no vin  
culatorias y no obligatorias para la autoridad a quien se

dirige respecto de las resoluciones, actos a su cargo y responsabilidad, contra los cuales se ha presentado la queja de un particular.

Conforme a la definición expuesta en el párrafo que antecede, la Recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos presenta las siguientes características:

A) Públicas.- Adquieren tal calidad, porque deben ser del conocimiento de la sociedad, ya que si fueran secretas, fracasaría la intención protectora por la razón de que su autoridad es sólo moral y necesita forzosamente el respaldo de la opinión pública.

La autoridad debe inclinarse a aceptar la Recomendación, entre otras razones, por el costo político que le significaría rechazarla, ya que la opinión pública se encuentra informada del contenido de esa Recomendación. Es por eso que su publicidad se convierte en piedra angular de todas las acciones del Ombudsman y en especial de sus Recomendaciones.

B) Autónomas.- Las Recomendaciones son autónomas ya que ninguna autoridad o persona puede señalar y ni siquiera sugerir cuál debe ser su sentido.

Las Recomendaciones sólo pueden tener como -

fundamento las evidencias del expediente, que son las que aportan las partes y las que el organismo se allega en la investigación que realizan.

De este principio se deriva su propia autonomía, ya que en caso de no serlo, estaría impedido para expedir Recomendaciones: su autonomía e imparcialidad son elementos indispensables para su correcto funcionamiento.

C) No vinculatorias.- En lo relativo a la competencia para conocer de violaciones a los Derechos Humanos en asuntos de carácter jurisdiccional, la Comisión Nacional de Derechos Humanos prevee una previsión esencial - para no violentar el principio de la separación funcional de poderes, en el que compete actuar a diversos órganos estatales, ya sea del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo, mediante resoluciones materialmente jurisdiccionales. En última instancia corresponderá siempre al Poder Judicial de la Federación, resolver las controversias que se planteen sobre la separación de los principios de legalidad o de constitucionalidad por parte de las autoridades encargadas de la impartición de justicia.

D) No Obligatorias.- Las Recomendaciones no son obligatorias para la autoridad, ya que de lo contrario, se convertirían en sentencias, ó sea en decisiones -

jurisdiccionales y en otra forma, el organismo dejaría su función protectora para transformarse en tribunales dotados de fuerza jurisdiccional, contando con todas - las formalidades procesales que ello implica.

Sería un tribunal más, con todas las ventajas y desventajas que ello tiene: lo que se persigue es que exista un Omhudsman que actúe con un procedimiento flexible y antiburocrático; con un mínimo de formalidades y cuya resolución pueda ser rápida y sin costo económico para el quejoso o el agraviado, por lo que se transforma en auxiliar de los órganos jurisdiccionales, sin sustituirlos en sus funciones.

Además de recalcar los perfiles que caracterizan a las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el sentido de ser públicas, autónomas, no vinculatorias y no obligatorias para la - autoridad que emitió una resolución o contra actos los cuales se hubiere presentado la queja, la Comisión establece acuerdos de trámite, así como acuerdos de no responsabilidad.

La Comisión, en el curso de las investigaciones que realiza, podrá dictar acuerdos de trámite para que - los servidores públicos comparezcan y aporten información

o documentación que permitan esclarecer los hechos puestos en su conocimiento, mismos que investigados conforme a los hechos que le dieron origen a la queja o reclamación, pueden concluir en que las autoridades señaladas como responsables, no cometieron violación alguna a los derechos humanos, por lo que en tal supuesto, dicha Comisión emite un acuerdo de No Responsabilidad.

De esta manera, el artículo 46 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece que la Recomendación será pública y autónoma; no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigiera y en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las Resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

Por otra parte, es necesario establecer que seguido el trámite para la emisión de una Recomendación, ésta se dirigirá al funcionario o autoridad responsable mediante promoción en la que, conforme al artículo 133 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, contenga los siguientes elementos: ( 62 )

I. Descripción de los hechos violatorios de los Derechos Humanos;

---

( 62 ) Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1992.



II. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a Derechos Humanos;

III. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a Derechos Humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron;

IV. Observaciones, administración de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de Derechos Humanos reclamada; y

V. Recomendaciones específicas, que son las acciones que se solicitan a la autoridad para que sean llevadas a cabo para efecto de reparar la violación a Derechos Humanos y sancionar a los responsables.

#### 6. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA NORMA Y LA RECOMENDACIÓN.

La elaboración de las normas es desplegada, conforme a lo dispuesto por los artículos 71, 72, 73, 74, 76 y 78 de la Constitución Política Federal, tanto por el Presidente de la República como por el Congreso de la Unión, conformado por las Cámaras de Diputados y Senadores, quienes inician leyes o decretos y dictan todas -

aquellas órdenes normativas que conlleven a la realización de la conveniencia social pacífica. ( 63 )

Sin embargo, el sólo dictado de la norma, no lleva a lograr ó obtener el fin propuesto: este mandamiento debe ser obligado a hacerse cumplir, por lo que requiere para su debido acatamiento, que el Estado por medio de sus autoridades, al dictar un ordenamiento normativo, prevea la imposición de una sanción en caso de su inobservancia.

Por otra parte, al decir que la norma es general, debe entenderse que la misma es dictada para ser observada por la totalidad de la población, sin realizarse excepción alguna en su aplicación a persona determinada, por motivos o situaciones personales; luego entonces, ésta debe ser obedecida por el conjunto íntegro de los gobernados.

Se dice que la norma es abstracta, en virtud de que mientras la misma no sea aplicada a la persona que haya violentado el mandamiento contenido en sus disposiciones, ésta permanece ajena a la afectación de la esfera jurídica del gobernado, cobrando vigencia y adquiriendo estructura propia, cuando la misma es ejercida en respuesta a un no obedecimiento de sus preceptos.

---

( 63 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

Por último, la norma es permanente en virtud de su vigencia; es decir, en el tiempo en que la misma rige la conducta de los hombres en un momento histórico determinado.

En punto anterior, quedó establecido que la norma es una orden general dada por quien tiene autoridad para regular la conducta de otros, manifestando que constituye una orden; es decir, una mandato, por medio del cual se pretende obligar al obediencia de las normas mandadas, distinguiéndose así del consejo y de la recomendación, en virtud de que éstas no pretenden obligar a las personas a quienes se aconseja o recomienda algo, sino que solamente conminarlos a la realización de una conducta determinada.

La norma ha sido definida como una orden emanada del Poder Público, con características esenciales de ser general, abstracta y permanente; elementos que hacen distinguir a éste concepto de aquellos diversos por los cuales se encomienda el cumplimiento de una conducta a determinada persona, como en su caso lo serían las normas sociales ó las religiosas.

Así la norma es una orden emanada del Poder Público; ello deriva de la supremacía con la que cuen

ta el Estado para dirigir el destino de las personas a las cuales se encamina a gobernar, mediante el establecimiento de libertades y restricciones que se contienen en un orden jurídico normativo, dictado por propia autoridad, como medio para conseguir sus fines y para regular sus relaciones con los particulares.

El Poder Público se encuentra constituido por autoridades que tienen la obligación y el deber de velar por los intereses de las personas sobre las que ejerce su supremacía: por ello, se fundamenta que la norma dictada por la autoridad, busca encontrar mediante su aplicación y observancia, la conveniencia social de los miembros que integran la sociedad.

La validez de la norma se indica cuando la autoridad que le da origen, señala la fecha en la que la propia norma comienza a regir y regular la conducta social de los integrantes de una colectividad, mediante la publicidad de su contenido normativo; momento a partir del cual el ordenamiento es obligatorio en su observancia y cumplimiento para todos y cada uno de los gobernados, dejando de serlo cuando la misma entidad política que la creó manifiesta su derogación o abrogación, en su caso, por el establecimiento de otra norma que supla su existencia y observancia obligatoria derivada de

un requerimiento social específico, con objeto de adecuarse a la necesidad colectiva imperante, a la vez que se - significa como evolución del derecho.

La Recomendación en términos de lo dispuesto por el apartado " B " del artículo 102 Constitucional, así - como por lo señalado en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se traduce en la reclamación que efectúa la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en respuesta a la afectación de derechos e intereses legítimos, incluyendo los de carácter fundamental de los gobernados, de manera especial respecto de los actos u omisiones de las autoridades administrativas, no sólo por la infracción de la legalidad, sino también por injusticia , irracionalidad o retraso manifiesto que en sus actividades aquéllas despliegan, teniendo como características, las de ser públicas y autónomas, sin imperatividad para la autoridad o servidor público a quienes se dirigen, por lo que no - puede por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto, - la resolución o acto contra los cuales se realice.

De lo anterior se deduce la existencia de diferencias entre los conceptos de norma y recomendación :

A) La norma es una orden emanada del poder público, mientras que la recomendación es un consejo que si bien deriva de un organismo gubernamental, creado por el mismo Poder, no posee las características de imperatividad que presenta la primera.

B) La norma es un ordenamiento que independientemente de la voluntad de las personas a quien se encuentra dirigido, éste debe ser necesariamente observado y - cumplido, con la amenaza de que en caso negativo, dá lugar a la imposición de una sanción; en cambio, la recomendación, constituye solamente un consejo por medio del cual se conmina a la autoridad infractora de los derechos legítimos, a que el daño ocasionado sea subsanado, distinguiéndose así en que el consejo no cuenta con ningún medio coercitivo para hacerse cumplir.

C) La norma es su aplicación es dirigida a todo gobernado, ya sea persona física, moral u oficial, en - tanto que la recomendación, únicamente se dirige a un órgano o representación gubernamental.

D) La característica de general en la ley, significa que el ordenamiento dictado por la autoridad se encuentra dirigido a todo gobernado; la recomendación - carece de ésta cualidad en virtud de que se dirige úni-

ca y exclusivamente a aquella entidad que lesiona intereses del quejoso.

E) La consideración relativa a la abstracción de la ley, traducida en que ésta adquiere concretización al momento de que la norma es aplicada, no es dable en lo que respecta a la recomendación, en virtud de que - previamente a la violación o lesión de derechos legítimos no existe prevención alguna que pudiera recomendar que dicha conducta será reprimida mediante una sanción, con lo cual adquiriría la calidad de abstracta, concretizándose su ejecución hasta después que la lesión o la violación de los derechos ha sido causada.

F) La ley es permanente en tanto no se ordene la cancelación de su vigencia por medio de la derogación o abrogación, en su caso, del orden normativo existente, en tanto que la recomendación, por su característica de autónoma, tiene una vigencia legal meramente limitada - que se circunscribe al plazo que tiene la autoridad a - quien va dirigida, para acatarla en sus términos, en respuesta a una conducta lesiva de derechos o de intereses de los gobernados.

G) La recomendación, a diferencia de la norma, no presenta carácter imperativo, ya que depende de la vo

luntad de la persona a la que se dirige, el cumplimiento de sus disposiciones, las que de no acatarse, no conllevarán a la imposición de sanción alguna, en tanto que la norma debiendo ser obedecida, sin considerar la voluntad del gobernado y a falta de éste, trae aparejada una sanción.

H) Por último, la norma jurídica es susceptible de realizar modificaciones sustanciales a situaciones de derecho creadas en virtud de la interposición de recurso o juicio de garantías, en tanto que la recomendación no lleva ningún efecto que permita considerar que la resolución de autoridad que trastoca intereses legítimos pueda ser modificada o anulada.

La connotación de que ambos conceptos presentan la característica de ser públicos, daría lugar a considerar la posible existencia de una similitud; sin embargo, el concepto de público en lo que respecta a la norma, obedece a que ésta se aplica a todo gobernado en tanto que el mismo término, por lo que toca a la recomendación, se traduce en que la violación a los derechos o intereses legítimos del quejoso o reclamante, serán puestos en conocimiento de toda la colectividad.



CAPITULO III

### CAPITULO III

#### ANALISIS DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL.

##### 1. EXPOSICION DE MOTIVOS.

La consagración a nivel Constitucional de la -  
protección de los Derechos Humanos, se realizó con la in-  
tención altruísta de que éstos derechos no fueran moda de  
determinado sexenio, sino que significaran una preocupa-  
ción institucional permanente para reforzar las garantías  
reconocidas a todos los mexicanos, considerándose éste -  
paso, una determinación para que el Ejecutivo Federal pro  
pusiera la elevación a rango Constitucional, la protec-  
ción de los Derechos Humanos, ya que con ello quedaría  
asegurada la lucha contra el crimen, la protección, las -  
libertades y garantías de las personas, las que siempre  
deberían ser respetadas y que su violación o su no obser  
vancia, serían sancionadas conforme a derecho.

Por ello, la consagración de los Derechos Huma-  
nos en la Constitución Política Federal, quedó plasmada  
en el texto fundamental mediante la inclusión de un -  
apartado "B" al artículo 102 en el que se instituyó el  
organismo conocido con el nombre genérico del Ombudsman,  
creado por acuerdo presidencial de fecha 5 de junio de -

1990, cuyo reglamento se elaboró por el Consejo de dicha Comisión, durante los días 18 de junio de 1990 al 9 de julio del mismo año.

De acuerdo al marco jurídico original, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dependió inicialmente de la Secretaría de Gobernación como órgano desconcentrado, demostrando desde sus inicios un grado excepcional de independencia, que le otorgó un amplio prestigio en todos los sectores sociales, significando al mismo tiempo, el inicio de una cultura de derechos humanos, como factor esencial para lograr su verdadera tutela, mediante una intensa labor de promoción, que sirvió de apoyo a la reforma Constitucional del precepto Constitucional en cita.

Dicho precepto de Ley Fundamental, al igual que su Ley Orgánica, si bien situaron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos formalmente dentro del Poder Ejecutivo y en relación directa con su titular sin intermediación alguna, fue dotada de autonomía técnica y operativa mediante reglas básicas, para que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivos ámbitos de competencia, establecieran organismos similares de protección con características esenciales de Ombudsman, cuya función principal sería el conocimiento de quejas en contra de actos u omisiones de natu-

raleza meramente administrativa de cualquier autoridad o servidor público, que con su actuación violara los derechos humanos instituidos en el orden jurídico Nacional.

Sin embargo, su conocimiento e intervención fueron excluidos respecto de las conductas de aquellos servidores y autoridades dependientes del Poder Judicial de la Federación, así como de aquellas quejas derivadas de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales, ya que de acuerdo a la experiencia con instituciones similares, fué considerado inconveniente que éste organismo conociera de dichos actos u omisiones contra los cuales el orden jurídico establece diversos medios de tutela y por el contrario, podían afectar la objetividad, imparcialidad o la autonomía de los organismos característicos de la protección de los derechos humanos.

La reforma Constitucional dispuso igualmente, que el organismo establecido por el Congreso de la Unión, sería destinado a conocer de las inconformidades presentadas en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados, significando con ello, que el Organismo Nacional, sería la única instancia respecto de las situaciones a los derechos fundamentales atribuidas a las Autoridades Federales, pero en un segundo grado, a los Organismos de carácter Local.

Conforme al artículo 2o. transitorio del Decreto que adi  
cionó el artículo 102 Constitucional, la Comisión Nacio-  
nal de Derechos Humanos quedó definida como un Organismo  
descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio  
propios, que tiene por objeto esencial la protección -  
observancia, promoción estudio y divulgación de los de-  
rechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

El carácter autónomo del organismo, fué refor-  
zado con el sistema empleado para la designación de su  
presidente, ya que dicho nombramiento correspondería en  
forma exclusiva, al Presidente de la República, sometido  
únicamente a la aprobación de la Cámara de Senadores,  
o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del  
Congreso de la Unión, siguiendo un similar procedimiento  
al que se aplica para nombrar a los Ministros de la Su-  
prema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a lo -  
dispuesto por el artículo 96 de la Constitución Federal.

Por otra parte, fue establecido que el Presi-  
dente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dura-  
ría en sus funciones cuatro años y podría ser designado  
sólo para un segundo período.

El ordenamiento Constitucional desarrolló los  
lineamientos establecidos en el texto de la Ley fundamen-  
tal, recogiendo la experiencia de la Comisión Nacional -

anterior, consagrando la colaboración de un Consejo Asesor, integrado desde entonces, por diez personas de reconocido prestigio, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y cuando menos siete de ellos, sin cargo o comisión alguna como servidores públicos, nombrados en la misma forma que el Presidente de la Comisión.

Una vez creada la Comisión Nacional de Derechos humanos, diversas organizaciones y entidades públicas y privadas cuestionaron su marco jurídico, desde la facultad Presidencial para crearla, hasta los aspectos fundamentales que conforman la figura del Ombudsman al igual que las materias que fueron excluidas de su competencia.

La inclusión del Ombudsman en el texto Constitucional, padeció en sus inicios de una ubicación difícil de realizarse, ya que por tratarse de una nueva institución, resultaba inconsistente su agregado en alguno de sus preceptos, por lo que se optó por asimilarlo en el artículo 102, que contempla la organización y las atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, y que al significarse como protector de la organización social, se consideró que en éste artículo encontraría mejor ubicación, pues con ello se complementaba a la vez

que se reforzaba el espíritu eminentemente social del citado dispositivo constitucional.

La exposición de motivos que le dió origen, contempló diversos lineamientos, dentro de los que destacan la intención del Ejecutivo para combatir la impunidad y defender el principio de legalidad, así como recalcar la importante contribución realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la defensa de los intereses sociales, siendo el objeto principal de la reforma constitucional, el establecimiento en el más alto nivel normativo - nacional, la existencia y funcionamiento de una institución que en los diferentes órdenes del gobierno, coadyuvara para hacer realidad uno de los propósitos fundamentales de la Administración pública que le dió origen: proveer y preservar el respeto a los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno además de que siguiendo el texto de la iniciativa por la cual fué creado éste organismo, quedó establecido que ningún país es portador exclusivo - de la defensa de los derechos humanos, que son principio y tares de todos los países libres en todas las regiones del mundo.

Al interior de las sociedades humanas y mediante la difusión internacional de tal principio, se creó una era de justicia y de libertad con el contenido esencial

y universal de los derechos humanos; el compromiso se estableció con el derecho, significando un cumplimiento a la exigencia de los pueblos, y consideró como meta una cada vez mejor relación entre autoridades y gobernados y por consecuencia, una más sólida convivencia social.

2. RECOPIACION DE LOS DEBATES DE LOS C. DIPUTADOS Y SENADORES PLASMADOS EN EL DIARIO DE DEBATES.

A las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, fué turnada para su estudio y dictámen, la iniciativa con proyecto de Decreto que adicionó el artículo 102 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se formara de dos apartados : uno para recoger el actual contenido y otro para establecer la creación de organismos protectores de Derechos Humanos.

Es así que las Comisiones aludidas, con fundamento en los artículos 72, 73, fracción XXX y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se abocaron al análisis y estudio de tal adición, bajo los siguientes antecedentes:(64)

---

(64) Diario de Debates de la Cámara de Diputados de fecha 13 de Diciembre de 1991.



La iniciativa que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida por el Ejecutivo Federal en el uso de las facultades que le otorga el artículo 71, fracción I de la Constitución Política, fué presentada ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados, el 18 de Noviembre de 1991.

Después de haber sido turnada dicha iniciativa, el 26 de Noviembre del mismo año, los C. C. Diputados - integrantes de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Derechos Humanos de la H. Cámara de Diputados, aprobaron un acuerdo de pláticas parlamentarias a fin de que compareciera el C. Dr. Jorge Carpizo Mc Gregor, entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ante ambas Comisiones Legislativas, a efecto de explicar la iniciativa de adición al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Compareciendo el mencionado funcionario el día 27 de Noviembre en el recinto de la Cámara de Diputados - en donde participaron los Legisladores petenecientes a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional, - - Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Popular Socialista, dicha comparecencia enriqueció el conocimiento de las Comisiones

en lo referente a la iniciativa de adición del mencionado artículo.

Es así que el 13 de Diciembre de 1991, dió inicio el debate del dictamen sobre el proyecto de decreto - que adicionó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contando con la participación de un total de 13 Diputados que conformaban la lista de oradores. De esta forma, los Diputados Parlamentarios se expresaron en los siguientes términos :

A) El Partido Revolucionario Institucional.(65)

Manifestó que el Gobierno ha estado atento para promover las acciones que contribuyan a fortalecer el estado de derecho, y por ello ha atendido las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; así mismo, se refirió a la inconveniencia de que la Comisión contara con autonomía, afirmando que no es el caso de crear una - entidad más de la administración pública, rechazando la - propuesta de que los actos administrativos de los servidores del Poder Judicial de la Federación, quedaran incluidos en el área de competencia de la Comisión Nacional - de Derechos Humanos, sustentando tal posición, al señalar que el Poder Judicial, en su última instancia, o sea la - Suprema Corte, tiene función superior a cualquier otro de la Federación; aclaró, por una parte, que por ningún moti

---

(65) Diario de Debates. Opus Citatum.

vo jurídico o político, esa función podría quedar sujeta "ni siquiera a Recomendaciones de ninguna otra instancia" reiterando que la intervención de la Comisión en la vigilancia de los actos del Poder Judicial, rompería la unidad orgánica de ésta y opinó que la permanencia del esquema de imparcialidad e independencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fuera asegurada.

Además se pronunció a favor de que se excluyera al Poder Judicial Federal del campo de la injerencia de la Comisión, sosteniendo que cuando aquél realiza la función de órgano superior de los tres poderes constitucionales, se conforma en un órgano superior a ellos; - " un órgano de la unidad total del Estado Federal, quien dice la última palabra con respecto a la constitucionalidad de las leyes y actos y si hubiera otro órgano que lo juzgara, se estaría vulnerando la unidad del Estado - - Federal" .

Esta fracción parlamentaria reflexionó acerca del sentido y esencia de los Derechos Humanos, así como su lugar en la escala de valores jurídicos, asegurando - que hay en el dictamen una voluntad de dar respuesta - de la demanda generalizada de la población, al contar - con reconocimiento, vigilancia y observancia de los Derechos Humanos. Se refirió a la autoridad moral que ha

ganado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, gracias a su impecable proceder.

Por último, este Partido Político hizo referen-  
cia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cali-  
ficandola como un órgano de "nueva conciencia ciudadana  
que todos los mexicanos estaban comprometidos a apoyar";  
aseguró que al elevar la protección de los Derechos Huma-  
nos a rango constitucional, se consolidaría un eficaz -  
instrumento que contribuyera a encausar por la vía del  
derecho, el fortalecimiento de la dignidad del hombre.

B) Por el Partido Acción Nacional se manifesta-  
ron los diputados asistentes de la siguiente manera: (66)

Al conocer su partido tal iniciativa, fué con-  
siderada "corta", considerando que no cubría las necesi-  
dades de la Defensa de los Derechos Humanos: sin embargo  
al realizar su estudio, descubrió aspectos positivos y si  
bien sostuvo que era digno de mejoría, votaría a su - -  
favor.

Haciendo mención del Ombudsman, hizo énfasis -  
en que aún quedaba pendiente la debida protección de los  
derechos políticos en la República Mexicana.

Así mismo, dió la bienvenida al nacimiento de  
la Comisión Nacional de Derechos Humanos con estatuto -

constitucional, pues así se evitaría que la protección de los Derechos Humanos se convirtiera en una moda - sexenal; precisó que la iniciativa adolecía de falta - de claridad en la redacción de algunos de los puntos y contenía aspectos que deberían ser modificados. En el primer caso, indicó que la redacción del párrafo inicial del apartado "B", donde se apuntó que las Recomen daciones de la Comisión debían ser autónomas, deberían ser más precisas y señalar que la autonomía debía estar en el órgano mismo y por añadidura, sus Recomendaciones también lo serían.

En el segundo caso, propuso que se modificara el texto para suprimir el impedimento a la Comisión - para tener conocimiento de los actos administrativos - del Poder Judicial Federal, sosteniendo que esta excep ción, no tenía razón de ser, ya que contribuía a crear una ínsula de poder. Aseguró que de aprobarse el dic tamen como estaba redactado, se daría un paso negativo en el concierto internacional del Derecho.

Por otra parte, manifestó que desde 1983 - - existía ya un Ombudsman mexicano en la Contraloría General de la Federación, creada no sólo para recibir - quejas y formular Recomendaciones, sino también para - sancionar a los servidores públicos por el mal funcio-

namiento de los órganos de la Administración Pública, así mismo formuló la pregunta del porqué no había funcionado esa modalidad del Ombudsman, contestando que se debía a la subordinación jerárquica de la Secretaría al Titular del Ejecutivo.

De lo anterior infirió que la Comisión perdería su fuerza si no elevaba su autonomía a rango constitucional, lo que implicaba una desvinculación jerárquica del Ejecutivo.

También se argumentó en contra de excluir al Poder Judicial Federal del ámbito de supervisión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, opinando que ésta debería tener una competencia absoluta en los procesos judiciales, como sería el caso de las violaciones a los Derechos Humanos o por falta de nombramiento del defensor o recepción ilegal de pruebas. Aclaró que pese a ello, la Comisión no debería intervenir en la valoración de las pruebas ni en la manera como el juez dicta sentencia.

Apuntó que países como Suecia, Dinamarca y Finlandia, el Ombudsman tiene competencia para dictar resoluciones, y recomendaciones en relación con los tribunales, cuestionándose del porqué en México no es así.

Indicó por otra parte, no compartir la opinión de otros miembros de los demás partidos, al sostener la inconveniencia de que la Comisión formulara Recomendaciones al Poder Judicial en vista de que éste interviene en la resolución de los juicios de amparo, argumentando jurídicamente su postura: coincide en que el Poder Judicial debe ser autónomo y nadie debe interferir en sus resoluciones, pero reiteró que si en el proceso se violaron la libertad y los derechos humanos, debería haber, cuando - menos, una recomendación de carácter moral en favor de - los seres humanos involucrados. Continuó su discusión so bre la Ley de Amparo y la función del Poder Judicial, - insistiendo en la necesidad de que la Comisión gozara de autonomía, manifestando que el pueblo de México no puede estar subordinado a la promesa de un legislador.

Por otro lado, señaló que una de las principales quejas que recibe la Comisión, es que los Tribunales Federales no sentencian en el tiempo legal, agregando - que cuando menos el 60 por ciento del tiempo del Poder - Judicial Federal, se ocupa de cuestiones de trámite admi nistrativo; es decir, que sólo dedican un 40 por ciento para soluciones de fondo, provocando ello un gran rezago en la administración de justicia.

Por último, invitó a los Legisladores participantes, a "luchar por los que están siendo vulnerados -

en sus derechos" y exigió que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, abarcara el ámbito que fuera necesario para que los derechos humanos de los mexicanos lograran plena vigencia y propuso una modificación al segundo párrafo del apartado "B", para garantizar la defensa de los derechos políticos, no necesariamente derivados de procesos electorales.

C) El Partido de la Revolución Democrática, se expresó de la siguiente manera: ( 67 )

El dictamen no satisfizo los requerimientos de la Sociedad Mexicana, ya que restringía la defensa de los Derechos Humanos al ámbito de las Garantías Individuales. Hizo mención a los acontecimientos que rodearon la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y afirmó que ésta obedeció a la necesidad gubernamental de ganar crédito y legitimidad internacional. Se sumó a quienes criticaron que la Comisión no se ocuparía de asuntos laborales ni electorales, pues dijo " propala un concepto de derechos humanos restringidos a cuestiones de administración de justicia y seguridad pública; las acciones del gobierno mexicano en este renglón pretendían influir en la opinión de extranjeros más que establecer una auténtica cultura de derechos humanos", opinando que la Comisión debía denominar



se " Comisión Nacional de Garantías Individuales", para definir en forma más adecuada sus limitaciones y no deformar la conciencia nacional en cuestión de Derechos Humanos.

Se unió a los que opinaron que la Comisión que se proponía, debía surgir del Poder Legislativo, con plena autonomía en sus funciones, decisiones y propuestas.

Manifestó sus dudas sobre la pertinencia de que fueran Legislaturas de los Estados, las que instauraran organismos de derechos humanos y apuntó la conveniencia de que se instituyeran organismos de ese tipo también a nivel municipal.

Reflexionó en torno a las desigualdades generadas por el liberalismo económico, las virtudes de la moral socialista y los defectos del socialismo real. Concluyó que en la actualidad se requería de un nuevo horizonte donde se conjuntaran las libertades individuales con las garantías sociales.

Opinó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituía un instrumento de modernidad democrática que permitiría el control del gobierno para un verdadero respeto del estado de derecho; coincidió con miembros de otros partidos en el sentido de que los funcionarios de la Comisión debían ser designados por la Cámara

de Diputados y estar obligados a rendir un informe anual, expresando su convicción de que para el efectivo disfrute de los derechos sociales y humanos se requería de antemano un sistema justo de convivencia.

Así mismo, cuestionó si desde el punto de vista de los actos de los órganos electorales se podían considerar actos de autoridad, poniendo el ejemplo de los ciudadanos que, a pesar de sus deseos, no aparecían en el Padrón Electoral o de aquellos que aún cuando estuvieran en el Padrón, se les negaba su credencial de elector.

Por último, expresó la coincidencia con la propuesta del Partido Acción Nacional de incluir al Poder Judicial Federal, dentro del ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, opinando que de no ocurrir así se estaría dando marcha atrás en la labor de la Comisión.

Propuso por lo tanto, un texto diferente al dictamen para el apartado "B" del artículo 102, donde se incluyera la creación de organismos municipales de derechos humanos, se eliminara la excepción que se hacía del Poder Judicial Federal y de los asuntos electorales dentro de la injerencia de la Comisión y se responsabilizara a la Cámara de Diputados de la aprobación de las dos terceras partes de cada Comisión Estatal.

D) El Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, opinó de la siguiente forma: ( 68 )

La cualidad de la iniciativa consistió en admitir explícitamente la posibilidad de violación de los derechos humanos por parte de instituciones estatales. A partir de esto, planteó diversas interrogantes referidas al contenido de los derechos humanos; al ámbito de su competencia; a las características de sus funciones; a la integración y organización de la institución vigilante y al contenido de su estatuto Jurídico - Administrativo.

Cuestionó que la Comisión no tenga injerencia en asuntos de justicia laboral o en recursos electorales y aseguró que "el contenido de la Comisión sería viable sólo si se garantizara su plena independencia del Poder Público". Lamentó que se restringiera de la Comisión los actos del Poder Judicial, pues a fin de cuentas sus atribuciones no van más allá de la Recomendación. Propuso - respetar el espíritu de la iniciativa eliminando sus restricciones y ampliando su competencia al ámbito municipal.

Además, pidió que los asuntos electorales y laborales no quedaran fuera del campo de acción de la Comisión de Derechos Humanos y, de ser necesario, que el dictamen se regresara a comisiones para que se tomaran en cuenta todas las opiniones vertidas en el debate.

Llamó la atención sobre la cotidiana violación a los derechos humanos en reclusorios y delegaciones políticas y propuso una adición al texto constitucional - como remedio a tales injusticias en los términos siguientes: "en diferentes instancias judiciales delegacionales, municipales, estatales y federales, se crearán oficinas dependientes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que permitan a los ciudadanos detenidos, por haber cometido algún delito, tener comunicación y que en su caso sigan los procedimientos jurídicos establecidos, así como para que vigilen permanentemente la situación de los internos en los centros de readaptación social". Sugirió por último, que dichas oficinas estuvieran integradas por grupos multidiciplinarios de trabajadores sociales, abogados penalistas, sicólogos, etcétera, que dieran servicio también a las familias de los internos.

E) El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana expresó: ( 69 )

Que votaría a favor del dictamen en lo general, pues coincidía en la necesidad de defender a los ciudadanos contra las arbitrariedades de los gobernantes, pero - votaría en contra del dictamen en lo particular porque, a su juicio, la iniciativa carecía de un mecanismo preciso

---

( 69 ) Diario de Debates. Op Cit.

que asegurara la imparcialidad y la libertad del Presidente de la Comisión, además de que excluye de su campo de acción temas " tan conflictivos " como el electoral. Dijo que los gobiernos de los Estados son los que menos habían cumplido con las Recomendaciones de la Comisión.

F) El Partido Popular Socialista opinó: ( 70 )

Tener diferencias de fondo tanto con la iniciativa presidencial como con el dictamen que elaboraron - las Cámaras Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Compartió las críticas que se le hicieron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde su creación, por su " pecado de origen ", por ser un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, lo que le restaba fuerza para - cumplir con sus elevadas funciones. Recordó que organismos similares en otros países fueron creados por el Congreso o el Parlamento y no por el Ejecutivo y sugirió - que el Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos, se integrara no sólo por personalidades sino también por representantes de las Cámaras del Congreso de - la Unión.

Cuestionó también que el trabajo de la Comisión se circunscribiera al ámbito de las garantías individuales y soslayara la violación a los derechos Humanos de -

carácter social, como son los derechos a la vivienda y a la salud.

Así mismo, se refirió a los tres problemas básicos de violación de derechos humanos que enfrentó la Comisión, desde el tiempo de haber sido creada, como lo fueron la tortura, la aprehensión sin la respectiva orden de un juez competente y el rezago en las sentencias, aunado a la dilación en los procedimientos judiciales.

Desconfió en que la sola creación de un órgano protector de los derechos Humanos erradicara y combatiera desde sus raíces esas prácticas, sosteniendo que un órgano de ese tipo, para ser eficaz, requería de la participación del pueblo, colegios de abogados, criminólogos, trabajadores sociales, etcétera.

Propuso por último, un texto alternativo para el párrafo "B" del artículo 102, que versó en la siguiente forma :

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 y no obligatorias - para las autoridades respectivas"

Al término de los Debates de los representantes de los diferentes partidos políticos y concluida la votación, a solicitud del Presidente de la Cámara, la diputada Irma Piñeiro, preguntó a la Asamblea si el Proyecto de Decreto se consideraba suficientemente discutido y en votación económica los diputados se manifestaron afirmativamente por lo anterior.

El C. Presidente, indicó haber sido aprobado el Proyecto de Decreto que reformó y adicionó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, informándose al Senado para sus efectos Constitucionales.

#### RECOPIACION DE LOS DEBATES EN LA CAMARA DE SENADORES.

En lo que respecta al dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Derechos Humanos y de Estatutos Legislativos de la Cámara de Senadores, no se realizó cambio alguno.

El mismo se concretó a señalar la evolución que dentro del Estado Moderno han tenido las declaracio

nes de garantías individuales y sociales, así como su trascendencia para la consolidación de las democracias.

Para elaborar su dictamen se tomaron en cuenta diversos puntos importantes de esta propuesta que fueron los siguientes:

- I. Antecedentes;
- II. Contenido de la Propuesta;
- III. Consideraciones Generales; y
- IV. Análisis de la Reforma Propuesta.

Se realizó una reseña detallando lo importante que ha sido para fortalecimiento de los Derechos Humanos, la actividad desempeñada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reafirmando los términos en los que fué enviada la propuesta.

Los debates en la discusión y aprobación realizados por el Senado, únicamente corrieron a cargo de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática quienes por medio de sus oradores se manifestaron en los siguientes términos: ( 71 )

El Partido de la Revolución Democrática manifestó su acuerdo con la propuesta de elevar a rango constitucional un organismo que se encargara de proteger los derechos humanos, "que en este país han sido violados desde hace muchos años"; sin embargo, afirmó que esos prime-

---

( 71 ) Diario de Debates del Senado de fecha 19 de Diciembre de 1991.



ros pasos están lejos de satisfacer las exigencias de - que los derechos humanos fueran protegidos efectivamente.

Opinó que la iniciativa de adición al artículo 102 de la Constitución fué producto del rechazo de la - sociedad mexicana a los excesos criminales de políticas que actuaron al amparo de la impunidad, indicando también que los medios de comunicación nacionales e internacionales tuvieron peso en ésta decisión.

Consideró una "grave omisión" el que el dictámen excluyera a los asuntos electorales y laborales del ámbito de injerencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que existía una clara vinculación de los derechos humanos con los conflictos electorales y para demostrarlo, informó que más de cien militantes de ese partido fueron muertos por conflictos derivados de asuntos electorales, permaneciendo todos esos crímenes impunes.

Por lo que respecta a los asuntos laborales, - aseveró que "si algo violenta el derecho de un ser humano, es precisamente motivo de una injusticia laboral".

No obstante, reconoció la importancia de las - reformas y anunció el voto del partido a favor del dictámen, con la salvedad de que lo consideró incompleto y de que esperaba que la evolución de la exigencia social

motivara una rectificación a los asuntos señalados y advirtió que se ocuparía de los aspectos técnico-políticos, que suscitaban la iniciativa.

Manifestó que elevar a jerarquía constitucional un órgano como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, era un avance institucional; por otro lado, la iniciativa contuvo aspectos, también a nivel constitucional, que frenan al organismo que se estaba definiendo.

Hizo referencia al desarrollo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y señaló que fué un error haberla creado como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; "un error que de modo implícito y casi explícito reconocieron sus autores apenas a un año de su funcionamiento, pues vino a constituirse en una figura muy semejante a una oficina de quejas, como la que existió en la Presidencia de la República. Añadió que el hecho de que los miembros de la Comisión fueran designados vía presidencial, los convertía en funcionarios de la Secretaría de Gobernación y eso fué también un error".

Se ocupó del sentido de los términos " otorgar y reconocer " los derechos humanos o las garantías individuales y de la delimitación del campo de los derechos humanos, haciendo notar que éstos no estaban definidos en la Constitución, sino que es más bien la doctrina la que dice cuáles son.

Sobre la decisión de marginar la labor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del ámbito jurisdiccional, refutó que con ellos se preservara el orden jurídico vigente, manifestando que quienes así opinaban, "no ven que ésta es una institución nueva que no rompe el sistema de división de poderes, sino una organización que por su prestigio, por el apoyo de la sociedad y del propio poder público, puede corregir actos de la autoridad por fuera del proceso administrativo".

Así mismo, dijo que, " es conveniente que desde el punto de vista formal y material, puede haber actos violatorios de los derechos humanos que no sean rigurosamente administrativos", apuntando que no se trataba de averiguar la naturaleza formal o material de este acto.

Criticó también que no se hubiese dotado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de plena autonomía, lo que hubiera dado un carácter jurídico más claro.

Por último, objetó que no se definiera en el texto constitucional, el modo de designación de los miembros de la Comisión y no compartió la opinión de quienes afirmaban que ese punto se podía dejar para la ley reglamentaria correspondiente, argumentando que fueron numerosos los casos en que la Constitución indicó el modo del cómo se debía integrar un órgano, citando el ejemplo de

los Tribunales Agrarios.

Agregó que nada se hubiera perdido y mucho - menos se hubiera ganado, si se excluían las limitaciones de la Comisión en materia Electoral y Laboral, si se de finiera su carácter autónomo y se estableciera constitu cionalmente su forma de integración.

Informó que los Senadores de éste partido, se manifestaron en contra del párrafo que consideraron más limitado, el cual apuntó que " estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales" y expresó su deseo de que con el - tiempo, surgiera una iniciativa de ley del Congreso, que corrigiera esas deficiencias.

Así mismo, manifestó que un principio mundial de los derechos humanos indica que cuando un organismo - jurisdiccional está actuando sobre hechos imputables a - otra autoridad, no actúa el organismo de los derechos hu - manos, estando en capacidad de hacerlo, hasta cuando la autoridad ya juzgó.

Además insistió en que con el fin de evitar su perposición en el curso de un proceso, una Comisión de - Derechos Humanos podía dar una Recomendación a la autori - dad jurisdiccional una vez que ésta hubiera fallado en - sentencia.

Por otro lado y aludiendo al argumento de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podía emitir Recomendaciones al poder jurisdiccional porque éste es "altamente respetable", apuntó que también lo eran el Poder Ejecutivo y el Legislativo, postulando que más - respetable que los órganos de autoridad lo era la protección de los Derechos Humanos.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional calificó a la iniciativa como " muy contemporánea"; es decir, una iniciativa " generosa, benigna, positiva, humanística y democrática", respecto de la - cual difícilmente alguien podría pronunciarse en su contra. Hizo mención que en la Cámara de Diputados la iniciativa fué aprobada por consenso. ( 72 )

Afirmó que la Comisión Nacional de Derechos - Humanos, a un año y medio de su creación, ha obtenido - prestigio gozando de la confianza popular y en conse- cuencia, tal institución podía dar ya un paso adelante; y por eso apoyó la idea de llevarla a la Constitución.

Otro avance es que la Comisión no sería pro- ducto de un decreto presidencial, sino que correspondería al Congreso, el pensar y discutir de su integración

y de su dirección, así como los instrumentos con los cuales operaría.

El tema de los derechos humanos, dijo, se estaba abriendo en México, estando vigente la posibilidad de construir una nueva rama del derecho: la dedicada a los derechos humanos.

De acuerdo con lo analizado en la Comisión Senatorial que elaboró el dictamen, los derechos humanos en la legislación estaban ya incluidos dentro de las garantías individuales y sociales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, los definió de una manera tan amplia, que ahí cabría todo el derecho al trabajo, al libre tránsito, etcétera; sin embargo, los organismos en el mundo que se dedican a la preservación de los derechos humanos, excluyen las materias jurisdiccionales.

Para el cuidado y la preservación de algunos de esos derechos, se crearían organismos especiales - - darían leyes y en consecuencia, lo que quedaba para el ámbito de los derechos humanos, sería esa parte que se deriva de un mal manejo de la autoridad.

Prosiguió manifestando que en México, se reconocen los derechos humanos universales, apuntando que el Ombudsman pretende ser un organismo que se dedique

justamente a la garantía de la preservación de los derechos humanos, cuando tiene que ver con alguna falta de la autoridad. Sus instrumentos son la fuerza de la opinión pública y para tenerla, emplea una vía muy concreta, emitiendo una Recomendación que difunde a través de los medios de comunicación de masas. Por ello, la iniciativa planteó que en su opinión las que gozarían de autonomía serían las Recomendaciones y no así la Comisión misma.

Con respecto a la forma de trabajo de la Comisión, indicó que su método debía ser rápido, expedito, gratuito y fácil; hizo notar que de acuerdo con la iniciativa, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no sólo podía recibir quejas, sino también emitir denuncias; es decir, operar de oficio, lo cual, "le da un carácter muy complementario; muy interesante".

Consideró que la discusión acerca de la injerencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en lo jurisdiccional, lo laboral y lo electoral, era un debate falso y dijo que al emitir Recomendaciones en la disputa electoral a favor de un partido, "sería muy difícil no herir la susceptibilidad de otro", por la pasión que se involucra en la contienda partidaria.

Reiteró que ésta iniciativa resultaba positiva y alabó que en ella se disponga la creación de Comisiones

de derechos humanos en los Estados.

Señaló que elevar a rango constitucional la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sería una de las respuestas del Estado ante la impunidad y los atropellos que se cometen en perjuicio de los gobernados.

Agregó que la Comisión no pretendía sustituir a ningún Tribunal, Procuraduría o recurso procesal alguno en cambio, buscaba ser una instancia de la sociedad que actuara de manera ágil para realizar investigaciones y emitir Recomendaciones tendientes a la protección de los Derechos Humanos. Dado que las Recomendaciones carecerían de "imperio de ley", sus resoluciones no tendrían fuerza coercitiva, no obligarían a la autoridad a la que se dirigieran.

Añadió que no se encontró forma de dar una mayor intervención a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin el riesgo de conceder una facultad que estaría violando "la garantía más elemental y fundamental que es de legalidad y de seguridad jurídica".

También hizo referencia al concepto de autonomía, manifestando que los juristas de la ciudad de México, tenían una proclividad hacia su uso inadecuada en términos jurídicos y funcionales y debido a ello, se le convirtió "en un concepto mágico que se quiere atribuir como características a todos los organismos".



Consideró un acierto el que en esa ocasión no se hubiese caído en esa costumbre legislativa, porque "la composición y naturaleza que nos es dable imaginar de esos organismos, no los hace adecuados para atribuir les autonomía".

En cumplimiento del principio de armonía interna del texto constitucional, la reforma al artículo 102 no podría incluir el concepto de autonomía para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a riesgo de establecer "una desarmonía muy importante", con el segundo párrafo del artículo 97, donde se asienta la autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, según la definición de la Carta Magna, el Poder Judicial Federal es el custodio de la constitucionalidad y una de las partes de la Constitución es justamente la que consigna los derechos humanos, por lo que hacerlo objeto de exámen, provocaría una notoria desarmonía de las normas constitucionales y daría lugar a "un juego perturbador del equilibrio de los poderes y de la naturaleza de los mismos".

Ubicó a los derechos a la educación y a la salud, dentro de los llamados derechos sociales o cuasosociales, que distinguió de los derechos de resistencia o derechos humanos, los que establecen una libertad útil como defensa a una acción de la autoridad o del Estado.

Con lo antes mencionado y después de las intervenciones de los Senadores que manifestaron su opinión, se llegó por votación económica a la aprobación del Decreto que adicionó el artículo 102 de la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de creación de organismos para la protección de los Derechos Humanos.

Finalmente, por Decreto del Ejecutivo Federal de fecha 22 de enero de 1992, fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, la - Adición del Apartado "B", al artículo 102 Constitucional, para quedar en los siguientes términos:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice; Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de - los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE AL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS HONORABLES - LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa ser el - - apartado A del del propio artículo y se adiciona a éste un apartado B para quedar como sigue:

"ARTICULO 102.-

A) La ley organizará el Ministerio Público de la Federación.

.....  
.....  
.....

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 Hu-

manos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán las 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 se 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."

#### TRANSITORIOS

ARTICULO 1o.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 2o.- 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 que-

jas 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.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.-México, D.F., a 22 de enero de 1992.- Dip. Fernando Ortiz Arana, Presidente.-Dip. Manuel Jiménez Guzman, Secretario.-Sen. Germán Sierra Sánchez, 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 veintisiete días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.-Rúbrica.-El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.-Rúbrica.

3. EXCEPCIONES QUE MARCA EL APARTADO "B" DEL ARTICULO -  
102 CONSTITUCIONAL

El Proyecto de Decreto que adicionó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con un apartado "B", excluye del conocimiento y competencia del organismo de protección de los Derechos Humanos, a las materias electoral, laboral y jurisdiccional.

Estas exclusiones concretas tienen especial razón de ser ya que están relacionadas con la naturaleza propia del "Ombudsman" y con la preservación en la eficacia de sus Recomendaciones.

Se excluye la competencia electoral, porque resulta conveniente que este tipo de instituciones se mantengan al margen del debate político, pues de no ser así y al intervenir en este ámbito, correrían el riesgo de involucrarse en la controversia que por su índole tiene la orientación y el contenido propio de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes en la sociedad, con la

consiguiente contaminación en el conflicto. Ello provocaría finalmente la discusión sobre la autoridad moral de las instituciones, que es por sí, el fundamento propio de su eficacia.

No es casual que ningún Ombudsman del mundo intervenga en esta materia, pues de hacerlo, muy poco podría aportar y sí pondría en grave riesgo el alcance de su opinión.

Es importante destacar que el consejo de la Comisión Nacional, al momento de discutir ésta fracción, - consideró tales aspectos y las experiencias en otros - países, pero también ponderó las inquietudes que en materia electoral existen en el país y que un Ombudsman debe ser intérprete de la sociedad y tener en cuenta las preocupaciones y anhelos de la misma.

En virtud de estos señalamientos, el Consejo - de la Comisión se situó en un punto intermedio que, en - su opinión, descarta los peligros que la doctrina extranjera indica y recogió parte de las inquietudes de la so-

ciudad mexicana así como invocó la concepción de los -  
Ombudsmen ampliando sus atribuciones.

Sin embargo, la Comisión está facultada para -  
conocer violaciones a las garantías individuales estable  
cidas en la Constitución y que se cometen durante los -  
procesos comiciales; por ejemplo, cuando una persona es  
secuestrada por servidores públicos para impedirle que  
pueda depositar su voto en las urnas ó en el caso de la  
destrucción de la la propaganda de un candidato, vulnerán  
dole su derecho de expresión.

En estos casos, la Comisión Nacional de los De-  
rechos Humanos debe expedir su Recomendación antes de que  
los organismos competentes emitan su resolución definiti-  
va y para ello, cuenta con aproximadamente seis semanas  
de plazo.

Si existe una resolución definitiva expedida -  
por la última instancia de decisión en estos casos, el -  
cuestionarla implicaría objetar la legitimidad del fun-  
cionario sin que exista una instancia jurídica que pueda  
intervenir, con lo que se crearía un problema político -  
sin solución jurídica, lo cual podía ser el principio de



situaciones extraordinariamente graves para el país.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no tiene competencia para intervenir en la calificación de las elecciones, porque no puede sustituir las funciones de los Congresos Federales, Locales y de los Tribunales Electorales en donde existan, además de que se convertiría en un superpoder por encima de los poderes Legislativo y Judicial, independientemente de que al intervenir en las disputas políticas del país, no podría aportar algo en concreto y en cambio, arriesgaría su función actual como Ombudsman así como el objetivo por el cual fué creada dicha Comisión.

Por ello, las reglas de competencia enmarcadas en el apartado "B" del artículo 102 Constitucional, configuran el ámbito de facultades que posee la Comisión Nacional de Derechos Humanos: tiene un amplio campo de competencia con la finalidad de proteger y defender los derechos humanos, el que está configurado y delimitado por las disposiciones del orden jurídico mexicanos, el Acuerdo Presidencial que le dió origen y su Reglamento Interno, así como por las experiencias del Ombudsman en otros países y en la realidad.

La iniciativa excluye también la atención de peticiones relativas a conflictos de naturaleza laboral en los que no interviene una autoridad o servidor público;

es decir, en los que ningún poder estatal viola derechos humanos, entendiéndose que cuando el patrón es el Estado, está actuando no como Estado, sino como patrón.

Intervenir en lo laboral significaría que la Comisión de Derechos Humanos, institución diversa a los órganos jurisdiccionales, pudiera estar facultada legalmente para revisar asuntos de fondo, cuyo conocimiento es atribución exclusiva de los tribunales respectivos y que, por tanto, invadiría funciones conferidas a los órganos laborales. No obstante ello, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es competente en los asuntos laborales en los que intervenga una autoridad administrativa y con este carácter haya violado alguno de los Derechos Humanos.

Finalmente, se exceptúan las materias que tienen relación con el análisis propiamente jurisdiccional, debiéndose tomar en cuenta que el Constituyente plasmó la separación de poderes como una de las mejores garantías en la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos. De lo contrario, se desquiciaría el orden normativo, pilar de la democracia que protege las funciones del Poder Judicial y por tanto, no sería posible ni conveniente que un organismo como la Comisión Nacional de Derechos Humanos tuviera capacidad

para intervenir en asuntos jurisdiccionales de fondo, - ya que la tarea de juzgar, ha de protegerse de interferencias, a fin de que los jueces que conocen mejor que - nadie sus expedientes, puedan emitir las sentencias con estricto apego a las leyes y con absoluta independencia.

Tal exclusión es saludable además, porque contribuye a reforzar la seguridad jurídica, al existir una última instancia en manos del Poder Judicial, cuya resolución sea definitiva y otorge a la sentencia, el valor de cosa juzgada; es decir, la verdad legal.

Esta es una de las bases del principio de seguridad jurídica, por lo que consecuentemente el Ombudsman no puede pronunciar una resolución donde debe dictarse - una sentencia y ni siquiera opinar sobre aspectos que se van a resolver jurisdiccionalmente de fondo.

4. CREACION DE LA LEY DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.

(Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de junio de 1993)

En su elevación Constitucional, el apartado "B" del Artículo 102 constitucional, dispuso la creación de Comisiones Estatales de Derechos Humanos a nivel local; esto es, a nivel de cada entidad federativa, teniendo los legisladores de los Estados, un plazo de un año para la creación de las mismas, acorde al mandato de la Ley Suprema.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal siguiendo el indicativo constitucional, creó su Comisión de Derechos Humanos en junio de 1993, conforme al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación.

La Ley en cita, se encuentra conformada por 71 artículos y 8 transitorios, comprendidos en once capítulos.

Dentro de su vasto contenido, se señalan los que se consideran de mayor importancia, como lo son - Competencia, Integración, Facultades, Atribuciones, - Procedimientos y Publicidad, así como también las dis-

posiciones generales por ser la base de dicho ordenamiento :

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son orden público e interes social y tendrán aplicación en el Distrito Federal en materia local de derechos humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio de aquél, en los términos del artículo - 102, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano.

Artículo 3. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conocerá de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia, que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

Artículo 4. Serán sujetos de las responsabilidades establecidas en las leyes correspondientes, las autoridades o servidores públicos que ejerzan censura a las comunicaciones dirigidas a la Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal o escuchen o interfieran las conversaciones que se establezcan con funcionarios de dicha Comisión.

Artículo 5. Los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberán ser ágiles y expeditos y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán de acuerdo con los principios de buena fe, concentración y rapidez y se procurará en la medida de lo posible el contacto directo y personal con quejosos, denunciantes, autoridades o servidores públicos para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal deberá dar trato confidencial a la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

Artículo 6. La Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, en el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, no recibirá ins-

trucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

La Competencia se encuentra regulada por los artículos 18 y 19 de esta Ley, que señala entre los puntos más relevantes que no podrá conocer de casos concernientes a :

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III. Conflictos de carácter laboral; y

IV. Consultas formuladas por autoridades partculares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Así también marca que para los efectos de esta Ley, se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional:

I. Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;

II. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;

III. Los autos y acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal u órgano de impartición de justicia, para cuya expedición se haya

realizado una valoración y determinación jurídica o legal; y

IV. En materia administrativa, los análogos a los señalados en las fracciones anteriores.

Todos los demás actos u omisiones procedimentales diferentes a los señalados, serán considerados con el carácter de administrativos y en consecuencia susceptibles de ser reclamados ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Comisión por ningún motivo, podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Ahora bien, el capítulo III se refiere a las atribuciones que tiene la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, siendo las siguientes:

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 índole administrativa de los servidores públicos o de las autoridades de carácter local del Distrito Federal, a que se refiere -



el artículo 3o. de esta ley.

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

III. Formular propuestas conciliatorias entre el quejoso y las autoridades o servidores públicos presuntos responsables, para la inmediata solución del conflicto planteado cuando la naturaleza del caso lo permite;

IV. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;

V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el Distrito Federal;

VI. Proponer a las diversas autoridades del Distrito Federal en el ámbito de su competencia, la formulación de proyectos de las modificaciones a las disposi

ciones legislativas y reglamentarias así como de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal redunden en la mejor protección de los mismos;

VII. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos Humanos en su ámbito territorial;

VIII. Expedir su reglamento interno;

IX. Elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos humanos;

X. Supervisar que las condiciones de las personas privadas de la libertad que se encuentren en los centros de detención, de internamiento y de readaptación social del Distrito Federal, estén apegadas a derecho y se garantice la plena vigencia de sus derechos humanos, pudiendo solicitar el reconocimiento médico de reos o de tenidos, cuando se presuman malos tratos o torturas, comunicando a las autoridades competentes los resultados de las revisiones practicadas. Estas atribuciones se entienden sin perjuicio de las que en la materia correspondan también a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y para su ejercicio se promoverá la instrumentación de los mecanismos de coordinación que sean necesarios a efecto;

y

XI. Las demás que le otorgen la presente ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

Entre las facultades de la mencionada Comisión, destacan por su importancia las señaladas por el artículo 20, siendo las siguientes:

I. Establecer los lineamientos generales para las actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;

II. Aprobar el Reglamento interno de la Comisión;

III. Aprobar las demás normas de carácter interno, relacionadas con la Comisión;

IV. Opinar sobre el proyecto del informe anual que debe enviar el Presidente de la Comisión, a los titulares del Poder Ejecutivo, Congreso de la Unión, Departamento del D. F. y Asociación de Representantes del Distrito Federal;

V. Pedir al Presidente de la Comisión información sobre los asuntos que se encuentran en trámite o haya resuelto; y

VI. Conocer el informe del Presidente respecto al ejercicio presupuestal.

Los artículos del capítulo IV citan las facultades del consejo y de los funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para reunirse en sesiones ordinarias mensualmente así como las facultades que tiene el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, siendo estas las siguientes: actuar como representante legal de la Comisión, formular los lineamientos generales a los que habrán de sujetarse las actividades administrativas de la misma, establecer las políticas generales que en materia de derechos Humanos habrá de seguir la Comisión ante los organismos nacionales e internacionales ; promover y fortalecer las relaciones de la Comisión de derechos humanos del Distrito Federal, con organismos públicos, sociales o privados nacionales e internacionales, en materia de su competencia; dictar medidas específicas que estime idóneas para el adecuado desempeño de las actividades de la Comisión; distribuir y delegar funciones a los visitadores; emitir y aprobar en su caso, las recomendaciones y acuerdos que resulten de las investigaciones afectadas; formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el Distrito Federal; - elaborar el anteproyecto del presupuesto anual y otras que señala la ley que sean necesarias para el debido -

desempeño de su cargo.

Así mismo, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, podrá llevar a cabo reuniones con organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos y que estén legalmente constituidas.

Entre las facultades que se encuentran encomendadas a los visitadores destacan las siguientes:

a) Recibir, admitir o rechazar las quejas presentadas ante la Comisión ;

b) Iniciar de oficio discrecionalmente, las investigaciones de las denuncias que aparezcan en los medios de comunicación social y que sean de su competencia;

c) Efectuar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones a los derechos humanos;

d) Realizar investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación que se someterán al Presidente de la Comisión para su consideración y aprobación; y

e) Las demás conferidas en otros ordenamientos legales.

Es importante mencionar que tanto el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal - como sus visitadores, tendrán en sus actuaciones Fé Pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o denuncias presentadas ante dicha Comisión. Para esta Ley, la Fé Pública, consistirá en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios, sin perjuicio del valor probatorio que en definitiva se les atribuya en los términos del artículo 43 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por otra parte, podrá contar con unidades descentralizadas para la atención y seguimiento de los asuntos de su competencia en los lugares - que considere pertinentes.

Por lo que se refiere al procedimiento seguido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, éste se encuentra regulado en el capítulo V de su Ley, - señalado por los artículos del 27 al 55, cuyos aspectos más sobresalientes son :

a) Que toda persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y presentar ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que-

jas contra dichas presuntas violaciones, ya sea directamente o por medio de su representante. Cuando se trate de menores de edad o incapacitados, podrá hacerlo a quien la Ley faculte;

b) Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero, los hechos se podrán denunciar por cualquier persona, aún cuando sea menor de edad;

c) Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituídas, cuyo objeto principal sea la defensa de los derechos humanos, podrán acudir ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para denunciar las presuntas violaciones de derechos humanos;

d) Las quejas y denuncias solo podrán presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiere iniciado la ejecución de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos ó de que el quejoso o denunciante hubiera tenido conocimiento de los mismos, -tomando en consideración que el plazo podrá ampliarse en casos graves a juicio de la Comisión;

e) En los casos de presuntas violaciones a los derechos a la vida, a la libertad y a la integridad física y psíquica de las personas o de la humanidad; es decir, que atenten contra una comunidad o un grupo social

en conjunto, no correrá plazo alguno;

f) Para la atención y presentación de quejas y denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en casos urgentes, serán hábiles todos los días y horas. Las quejas o denuncias deben presentar se por escrito con firma o huella digital o datos de identificación y en casos urgentes o cuando el quejoso no pueda escribir o sea menor de edad, puede hacerse oralmente o en forma electrónica, teniendo que ratificar lo dentro de los 5 días siguientes;

g) En los casos en que el quejoso se encuentre privado de su libertad, sus escritos deberán ser remitidos a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, según corresponda, por los encargados de los Centros de detención o internamiento o de readaptación social del Distrito Federal o por la autoridad o servidor público de mayor jerarquía del lugar donde se encuentran los quejosos.

Una vez admitida y registrada la queja o denuncia de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades o servidores públicos señalados como presuntos responsables y del titular del órgano del que dependan, utilizan-



do en casos de urgencia cualquier medio de comunicación eléctrica o electrónica, solicitando a las primeras un informe escrito sobre los actos u omisiones que se les atribuyan en la queja o denuncia;

h) El mencionado informe será rendido en un plazo de 15 días naturales, contados a partir de que la autoridad o servidor público reciba el relato y el requerimiento por escrito;

i) Si a juicio de la Comisión la situación es urgente, dicho plazo podrá reducirse. En el informe mencionado, la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable, debe hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se le imputan, la existencia de los mismos, en su caso, así como los elementos de información que considere necesarios para la documentación del asunto;

j) La falta de rendición del mencionado informe o de la documentación que lo apoya, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva para la autoridad o servidor público señalado como presunto responsable de la queja o denuncia, tendrá el efecto de que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al dictar su recomen

dación, tendrá por ciertos los hechos materia de la queja o denuncia, salvo prueba en contrario;

k) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o los visitadores, podrán solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen las medidas necesarias para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones de derechos humanos denunciadas o reclamadas o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambie la situación que les justificaron. Dichas medidas pueden ser precautorias, de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto;

l) Admitida la queja o denuncia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, procurará la conciliación de las partes, siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados, la que de lograrse dará origen a la conclusión del expediente, siempre que la autoridad o servidor público lo acredite dentro del término de 15 días hábiles, después de haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias;

m) Cuando la queja no se resuelva de manera inmediata, la Comisión iniciará las investigaciones

del caso, para lo cual tendrá las siguientes facultades:

I. Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se les imputan las violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentos complementarios;

II. Solicitar de otros particulares, autoridades o servidores públicos, documentos e informes relacionados con el asunto materia de la investigación;

III. Practicar visitas e inspecciones mediante personal técnico o profesional;

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

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

n) Para el efecto de documentar debidamente las evidencias de un expediente de queja o denuncia por presuntas violaciones a derechos humanos, la Comisión podrá solicitar la rendición y desahogo de todas aquellas pruebas que resulten indispensables, con la sola condición de que éstas se encuentren previstas como tales por el orden jurídico mexicano.

Las pruebas que se presenten tanto por el interesado como por las autoridades o servidores públicos a los que se les impute las violaciones o bien, que la Comisión requiera ó se allegue de oficio, serán valoradas en su conjunto de acuerdo con los principios de la lógica de la experiencia y de la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos denunciados o reclamados;

ñ) En lo que se refiere a las conclusiones del expediente que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentadas solamente en la documentación y pruebas que obren en el propio expediente;

o) La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, puede dictar acuerdos de trámite en el curso de las investigaciones que realice, las cuales serán obligatorias para los particulares y autoridades o servidores públicos que deban comparecer o aportar información o documentos y su cumplimiento traerá aparejada las acciones y responsabilidades señaladas en el capítulo VIII de la Ley de Derechos Humanos para el Distrito Federal.

Es pertinente mencionar que una vez concluida la investigación, el visitador correspondiente formulará

en su caso, un Proyecto de Recomendación o Acuerdo de no Responsabilidad, en el que se analizarán los hechos, los argumentos y las pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos, han violado o no los derechos humanos de los afectados al haber incurrido en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o hubiesen dejado sin respuesta - las solicitudes presentadas por los interesados durante - un período que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes;

p) 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, la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado;

q) Los Proyectos antes mencionados, serán sometidos al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos - del Distrito Federal para su consideración y resolución - final.

La autoridad o servidor público que haya aceptado la Recomendación emitida por la Comisión de De-

rechos Humanos del Distrito Federal, tendrá la responsabilidad de su total cumplimiento; y

r) En lo referente a la publicidad que tiene la mencionada Comisión, los puntos más sobresalientes se encuentran relacionados con la promoción y difusión de una cultura de conocimiento y respeto a los Derechos Humanos, por lo que podrá dicha Comisión celebrar convenios con dependencias y órganos referidos en el artículo 3o. de la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendientes a la divulgación, promoción conocimiento y capacitación en materia de derechos humanos, en términos de:

Promover ante las autoridades competentes la celebración de convenios con la Secretaría de Educación Pública, dirigidos al fortalecimiento del contenido básico en materia de derechos humanos en los diversos ciclos educativos; y

Elaborar material audiovisual para dar a conocer sus funciones y actividades, así como formular y ejecutar, un programa editorial.

En lo que se refiere a la celebración de convenios con el Departamento del Distrito Federal, se atenderán, sin exclusión de otras, aquellas áreas estrechamente vinculadas a los derechos humanos, como la Secretaría -

de Protección y Vialidad, el sistema de reclusorios y centros de readaptación social del Distrito Federal y Juzgados calificadoros.

Con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, los convenios consideraban fundamentalmente las actividades del Ministerio Público y de la Policía Judicial.

También los órganos de seguridad pública y de procuración de justicia incorporarán en sus programas de formación y de capacitación, contenidos en materia de derechos, tendientes a su conocimiento y práctica. Por último, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendrá accesos en los términos de las leyes respectivas, a la radio y televisión para la divulgación de sus funciones.

**C A P I T U L O   I V**



## CAPITULO IV

### ESTRUCTURA INTEGRACION Y ORGANIGRAMA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

#### 1. ESTRUCTURA E INTEGRACION.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra integrada por un Presidente, un Consejero, Visitadores Generales, Secretaría Ejecutiva y Secretaría Técnica del Consejo. ( 73 )

Es importante destacar las funciones y facultades que tienen cada uno de sus miembros para la realización de sus fines, así como también plasmar cuáles son sus atribuciones y los requisitos que deben reunir los miembros de dicha Comisión. ( 74 )

#### PRESIDENTE.

El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación, los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
2. No tener menos de treinta y cinco años de edad, el día de su nombramiento; y

---

( 73 ) Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Editorial C.N.D.H. México 1992.

( 74 ) Idem.

3. 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 tratara de - robo, 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.

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.

El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, durará en sus funciones cuatro años y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.

Las funciones del Presidente de la Comisión son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, - empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados, o con el desempeño de su - profesión, exceptuando las actividades académicas.

El Presidente de la Comisión Nacional no podrá ser detenido ni sujeto a responsabilidad civil, penal o - administrativa por las opiniones y recomendaciones que - formule, o por los actos que realice en ejercicio de las funciones propias de su cargo que le asigna la ley de la Comisión.

Podrá ser destituido y en su caso sujeto a -  
responsabilidad, sólo por las causas y mediante los pro  
cedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Cons  
titución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En -  
ese caso, el Presidente será sustituido interinamente -  
por el primer Visitador General, en tanto no se designe  
nuevo Presidente de la Comisión.

El Presidente de la Comisión Nacional de Dere-  
chos Humanos tendrá las siguientes Facultades :

I Ejercer la representación legal de la Comi-  
sión 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 fun  
cionarios y el 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 Visita  
dores 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 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 son 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 la mejor protección de los derechos humanos en el país;

IX Elaborar el 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 señalen la Ley de la Comisión de Derechos Humanos.

Ahora bien, cabe destacar que para el despacho de los asuntos que directamente corresponden a la Presidencia de la Comisión Nacional, ésta contará con el apoyo de las dependencias siguientes:

- A. Dirección General de Quejas y Orientación;
- B. Dirección General de Administración;
- C. Dirección General de Comunicación Social;
- D. Coordinación General de Seguimiento de Reco

mendaciones;

E. Contraloría Interna; y

F. Las demás que se establezcan en los correspondientes acuerdos administrativos.

A. La Dirección General de Quejas y Orientación tendrá las siguientes funciones:

1. Recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos que se presenten directamente por los quejosos o agraviados en las oficinas de la Comisión Nacional;

2. Recibir y registrar las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos que lleguen a la Comisión mediante correspondencia, incluyendo carta, telegrama o telefax y acusar recibo de su recepción;

3. Despachar toda la correspondencia concerniente a la atención de las quejas, tanto de las que deba enviarse a autoridades, quejosos o agraviados, así como recabar los correspondientes acuses de recepción;

4. Realizar las labores de orientación al público cuando de la queja que directamente se presente, se desprenda fehacientemente que no se trata de violaciones a Derechos Humanos. La orientación deberá realizarse de modo tal, que a la persona atendida se le explique

la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución y que se le proporcione los datos del funcionario público ante quien puede acudir, así como el domicilio y, en su caso teléfono de este último;

5. Asignar número de expediente a las quejas presentadas violatorias de derechos humanos y registrarlas en el banco de datos automatizado que al efecto se establezca;

6. Turnar, en el estricto orden que le corresponda a las Visitadurías Generales, inmediatamente después de que se hayan registrado, los correspondientes expedientes de queja, de acuerdo con el procedimiento que señala el artículo 62 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional;

7. Operar y administrar el banco de datos en el que se registre, desde la recepción de la queja, hasta la conclusión del expediente de cada caso; es decir, todas las acciones llevadas a cabo por la Comisión Nacional;

8. Presentar al Presidente de la Comisión Nacional, los informes periódicos y los proyectos anuales sobre los avances de la tramitación de las quejas, de acuerdo con la información que aparezca en la base de datos;

9. Coordinar sus labores con los responsables de las Visitadurías Generales, otorgando y solicitando los informes que resulten indispensables;

10. Informar a los quejosos los datos generales sobre los avances de los expedientes de queja, realizando tal función en coordinación con los Visitadores Generales;

11. Administrar el archivo de la Comisión Nacional en cuanto a los expedientes de queja; y

12. Turnar a los órganos o dependencias administrativas de la Comisión Nacional, la correspondencia a ellos dirigida y que se reciba en las oficinas de la Comisión Nacional.

Para el cumplimiento de sus funciones ésta - Dirección cuenta con :

- a. Una dirección de área de quejas y orientación;
- b. Una coordinación de procedimientos internos;
- c. Una coordinación de archivo y correspondencia;
- d. Una coordinación de informática;
- e. Una oficialía de partes; y
- f. Las demás que al efecto establece el Presidente de la Comisión Nacional, previa aprobación del Consejo.

B. La Dirección General de Administración tendrá las siguientes funciones:

1. Atender las necesidades administrativas de las unidades de la Comisión Nacional, de acuerdo con los lineamientos generales fijados por el Consejo y por el Presidente del organismo;

2. Establecer, con la aprobación del Presidente de la Comisión Nacional, las políticas, normas, criterios, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del Organismo y la prestación de servicios generales de apoyo ;

3. Coordinar la formulación del programa operativo anual y del proyecto de presupuesto de la Comisión Nacional y vigilar su cumplimiento de acuerdo con la aprobación del Consejo;

4. Dirigir el diseño, desarrollo e implantación del Manual de Organización General y los demás manuales e instructivos de organización, procedimientos y servicios;

5. Autorizar las adquisiciones, de acuerdo con los preceptos legales y los lineamientos que fijen el Consejo y el titular de la Comisión Nacional;



6. Conservar y custodiar los bienes muebles e inmuebles de la Comisión Nacional, conforme a los lineamientos que al efecto se dicten y llevar el registro y control de los mismos;

7. Establecer y operar el sistema de informática de Comisión Nacional; y

8. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular de la Comisión Nacional.

Para el mejor cumplimiento de sus funciones, ésta Dirección se auxilia de una Dirección Operativa y - una Dirección de Cómputo.

C. La Dirección General de Comunicación Social, tendrá las siguientes funciones:

1. Auxiliar al titular de la Comisión Nacional en la conducción de las políticas de comunicación social y divulgación del organismo en sus relaciones con los - medios de información:

2. Elaborar materiales audiovisuales para dar a conocer a la sociedad las funciones y actividades de la Comisión Nacional;

3. Mantener un contacto permanente con los representantes de los medios de comunicación social, con

el fin de tenerlos informados sobre las acciones que la Comisión Nacional pretende difundir;

4. Coordinar las reuniones de prensa del Presidente y demás funcionarios de la Comisión Nacional; y

5. Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

Cabe destacar que para el cumplimiento de sus funciones, la ya descrita Dirección contará con :

Una Dirección de información y una Dirección de programas de divulgación.

D. La Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Registrar en una base de datos automatizada, cada una de las Recomendaciones expedidas por la Comisión Nacional;

2. Registrar en la misma base de datos, los informes respecto de la aceptación, en su caso, de las Recomendaciones y los concernientes a los avances que se den en su cumplimiento;

3. Informar al Presidente de la Comisión Nacional el avance en el cumplimiento de cada una de las

Recomendaciones, hasta que se consideren totalmente cumplidas;

4. Preparar los proyectos de informes que el Presidente de la Comisión Nacional deba enviar a las autoridades, sobre el estado que guarde el cumplimiento de cada una de las Recomendaciones;

5. Solicitar informes adicionales a las autoridades a quienes se dirigió una Recomendación, a fin de que precisen datos o aporten otros elementos para poder evaluar el grado de cumplimiento:

6. Informar a los quejosos que lo soliciten respecto al cumplimiento de las Recomendaciones correspondientes;

7. Coordinar su trabajo de evaluación en el cumplimiento de las Recomendaciones con los Visitadores Generales y los Adjuntos que hubiesen preparado los respectivos proyectos y solicitar a éstos, en su caso, la práctica de diligencias que fueren necesarias a fin de verificar la información recibida; y

8. Las demás que al efecto establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

E. La Contraloría Interna tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Observar y vigilar el cumplimiento por parte de los órganos y estructura administrativa de la Comisión Nacional, de las normas de control, fiscalización y evaluación;

2. Supervisar el cumplimiento de los lineamientos generales y sistemas y procedimientos administrativos por parte de las dependencias de la Comisión Nacional;

3. Vigilar que las erogaciones del Organismo se ajusten a los presupuestos autorizados;

4. Instrumentar las normas complementarias en materia de Control, así como realizar las auditorías o revisiones que se requieran a las dependencias de la Comisión Nacional, y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correlativas y observaciones que correspondan;

5. Recibir y atender las quejas y denuncias respecto de los servidores públicos de la Comisión Nacional; practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar y aplicar, por acuerdo del Presidente de la Comisión Nacional, las sanciones que procedan; y

6. Las demás funciones que le atribuyan las disposiciones legales y reglamentarias, así como aquellas que le confiera el Presidente del Organismo.

## CONSEJO.

El Consejo tendrá competencia para establecer los lineamientos generales de actuación o programas - anuales de trabajo del Organismo y está integrado por diez personas que gozan de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y cuando menos siete de entre ellos, no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo; los cargos de los demás miembros - del Consejo serán honorarios. A excepción de su presidente, cada año deberá ser substituído el miembro del - Consejo de mayor antigüedad.

El nombramiento de los miembros del Consejo, será hecho por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, - o en los recesos de ésta, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El Consejo contará con el Secretario Técnico, quien será designado por el propio Consejo o a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

El Consejo de la Comisión Nacional tendrá las siguientes funciones:

1. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;

2. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional;

3. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional:

4. Opinar sobre el proyecto de informe anual - que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal;

5. Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional, información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional; y

6. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional, respecto al ejercicio presupuestal.

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de - votos de sus miembros presentes y las sesiones ordinarias se verificarán cuando menos una vez al mes. Las sesiones extraordinarias podrán convocarse por el Presidente de la Comisión Nacional o mediante la solicitud que a éste formulen por lo menos tres miembros del Consejo, cuando se estime que hay razones de importancia para ello.

NOMBRAMIENTOS Y FACULTADES DE LOS VISITADORES  
GENERALES.

Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno uso de ejercicio de sus derechos;
2. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;
3. Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente y tener tres años de ejercicio profesional; y
4. Ser de reconocida buena fama.

Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades:

- a. Recibir, admitir o rechazar quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;
- b. Iniciar a petición de parte, la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente, aquellas relativas a denuncias de violaciones a los derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

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

d. 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

e. Las demás que señale la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Presidente de la mencionada Comisión, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Las funciones de los Visitadores Generales son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios o en organismos privados o en el desempeño de su profesión, exceptuando las actividades académicas .

También en sus actuaciones, tendrán fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación a las quejas o inconformidades presentadas ante la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con tres Visitadores Generales.



El Visitador General será el titular de cada una de tales visitadurías y será designado y removido de manera libre por el Presidente de la Comisión.

Las Visitadurías Generales serán definidas - de la manera siguiente:

- Primera Visitaduría General.
- Segunda Visitaduría General.
- Tercera Visitaduría General.

La Primera y Segunda Visitadurías Generales, conocerán de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos de cualquier naturaleza jurídica, con excepción de las que se refieren a asuntos penitenciarios o cometidas dentro de los centros de reclusión de los que conocerá exclusivamente, la Tercera Visitaduría General.

La Primera Visitaduría General tendrá a su cargo la tramitación de los expedientes de queja a los que la Dirección General de Quejas y Orientación haya asignado un número impar, mientras que la Segunda Visitaduría General tendrá a su cargo la tramitación de los expedientes de queja a los que la misma Dirección General haya asignado un número par.

El Presidente de la Comisión Nacional, podrá acordar que un expediente en especial, sea conocido por

una Visitaduría General con independencia del número de expediente o si una Visitaduría General llegara a retrasarse en el desahogo de las quejas, para que la otra la apoye con un número determinado de expedientes.

Con independencia del desarrollo de Programa de Quejas, la Primera y Segunda Visitadurías Generales, tendrán a su cargo los Programas Especiales que, de acuerdo con el plan anual de labores, les asigne el Presidente de la Comisión Nacional.

La Tercera Visitaduría General para asuntos penitenciarios, supervisará los derechos humanos en los centros de reclusión del país, tanto de adultos como de menores sin necesidad de que medie queja alguna. Así mismo, formulará los estudios y las propuestas pendientes al mejoramiento del sistema penitenciario nacional.

La Primera y Segunda Visitadurías Generales contarán, cada una de ellas, con:

- a - Una Dirección General;
- b - Tres Direcciones de Area;
- c - Una Coordinación de Procedimientos Internos;
- d - Una Coordinación de programas Especiales;
- e - Los Visitadores Adjuntos; y
- f - El personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

La Tercera Visitaduría General para Asuntos Penitenciarios contará con :

- a- Una Dirección General;
- b- Una Dirección de Area;
- c- Una Coordinación de Procedimientos Internos;
- d- Los Visitadores Adjuntos; y
- e- El personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones

El Presidente de la Comisión Nacional podrá delegar en uno o más de los Visitadores Generales, la facultad de presentar denuncias penales cuando ello fuere necesario.

#### VISITADORES ADJUNTOS.

Tendrán el carácter de Visitadores Adjuntos, los miembros del personal profesional que laboren en las Visitadurías Generales, que reciban el nombramiento específico como tales, encargados de la integración de los expedientes de queja y de su consecuente investigación, incluidos los peritos en medicina, medicina forense, criminología y otras que resultan necesarias para el trabajo de la Comisión Nacional.

Los Directores Generales, los Directores de Area, los Coordinadores de Programas Especiales, los Coordinado

res de Procedimientos Internos adscritos a las Visitadurías Generales, así como el Director General de Quejas y Orientación, serán considerados como Visitadores Adjuntos, y, consecuentemente, en sus actuaciones tendrán fe Pública.

Para ser Visitador Adjunto se requiere :

- a - Tener un título profesional legalmente expedido;
- b - Ser ciudadano mexicano;
- c - Ser mayor de 21 años de edad; y
- d - Tener la experiencia necesaria, a juicio de los Visitadores Generales, para el desempeño de las funciones correspondientes.

Los Visitadores Adjuntos serán designados por el Presidente de la Comisión Nacional a propuesta de los - - Visitadores Generales.

Las Direcciones Generales de Visitaduría, serán auxiliares del Visitador General, actuarán bajo su estricta supervisión y tendrán las siguientes funciones:

1. Suscribir, por acuerdo del Visitador General correspondiente, las solicitudes de información que se formulen a las distintas autoridades o servidores públicos;
2. Suscribir, por acuerdo del Visitador General correspondiente, los escritos dirigidos a los quejosos y

agraviados con el fin de que precisen o amplíen las quejas; aporten documentos necesarios o presenten pruebas;

3. Revisar los acuerdos de calificación que realicen los Visitadores Adjuntos y suscribir por instrucciones del Visitador General, los acuerdos de admisión de la instancia;

4. Dirigir los equipos de investigación que se integren para documentar los expedientes de queja;

5. Coordinar el trabajo de las Direcciones de Area de las Visitadurías Generales;

6. Entrevistar a los quejosos que tengan dudas o reclamaciones respecto del tratamiento que se le está dando a sus respectivos expedientes;

7. Ejecutar las determinaciones de los Visitadores Generales respecto de los trabajos de conciliación que con las distintas autoridades se practiquen;

8. Presentar mensualmente al Visitador General correspondiente, los informes que se le soliciten sobre el desarrollo de las quejas;

9. Revisar los proyectos de Recomendaciones o Documentos de No Responsabilidad que presenten a su consideración los Directores de Area; y

10. Las demás que le sean encomendadas por el Presidente de la Comisión Nacional o por sus respectivos Visitadores Generales.

SECRETARIA EJECUTIVA

Para ocupar el cargo de Titular de la Secretaría Ejecutiva, deberán reunirse los siguientes requisitos;

- a. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- b. Gozar de buena reputación; y
- c. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.

La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 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.

2. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de Derechos Humanos;

3. Realizar estudios sobre tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos;

4. 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;

5. Colaborar con el Presidente de la Comisión Nacional, en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;

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

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

El Secretario Ejecutivo será designado de manera libre por el Presidente de la Comisión Nacional y para el despacho de los asuntos que le corresponden, contará con :

- a. Una Dirección General;
- b. Dos Direcciones de Area;
- c. El Personal técnico, profesional y administrativo que le sea asignado; y
- d. Las demás que determine el Presidente de la Comisión Nacional.

Las Visitadurías Generales podrán solicitar el auxilio de la Secretaría Ejecutiva cuando quienes hayan presentado una queja ante la Comisión Nacional, radiquen

fuera del país y resulte necesario la práctica de diligencias o el requerimiento de informes.

Las consultas que la Secretaría de Relaciones Exteriores formule a la Comisión Nacional sobre el estado de una queja determinada, serán contestadas por la Secretaría Ejecutiva, quien también dará respuesta a las comunicaciones que se reciban del extranjero.

Los estudios legislativos y las propuestas de esa naturaleza realizados por la Secretaría Ejecutiva, sólo se harán en aquellas materias de la exclusiva competencia de la Comisión Nacional.

#### SECRETARIA TECNICA DEL CONSEJO

El Consejo de la Comisión Nacional, contará con un Secretario Técnico, quien será designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

La Secretaría Técnica del Consejo, tendrá las siguientes funciones:

1. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebre;
2. Remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, órdenes del día y material indispensable -



para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;

3. Brindar a los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;

4. Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos;

5. Coordinar la edición de las publicaciones - que realice la Comisión Nacional;

6. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;

7. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de derechos humanos;

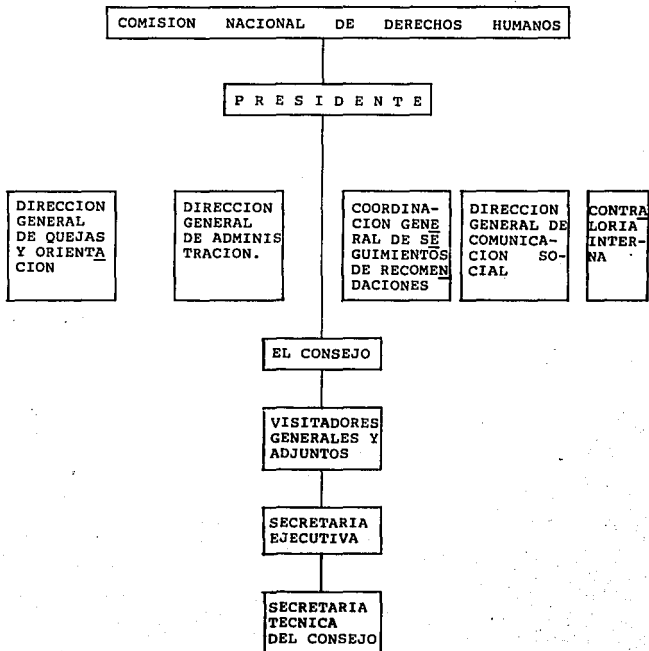
8. Promover y fortalecer las relaciones con - las organizaciones no-gubernamentales pro derechos humanos en el país;

9. Promover el estudio y enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo; y

10. Las demás que al efecto establezcan el Presidente o el Consejo de la Comisión Nacional.

La Secretaría Técnica, para el mejor cumplimiento de sus funciones, cuenta con una Dirección de Capacitación, una Dirección de Publicaciones y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la mejor realización de sus funciones.

## 2. ORGANIGRAMA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.



**C A P I T U L O V**

## CAPITULO V

### CRITICAS, ALCANCES Y EFECTOS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y DE LAS RECOMENDACIONES QUE ESTA EMITE.

#### 1. CRITICAS.

El artículo 102 Constitucional ordenó que tanto el Congreso de la Unión como las Legislaturas de los Estados crearían, en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos de protección a los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Este precepto, en su redacción, no dejó discrecionalidad alguna a los cuerpos legislativos respecto a la creación de tales organismos, ya que se encontraron obligados a establecerlos, siendo uno con competencia nacional, diversos para cada una de las Entidades Federativas y uno más para el Distrito Federal, lo que significa que éste otro fué emitido en favor del Federalismo Mexicano.

En razón de ello, se presentó una posibilidad inmediata; la existencia de un solo organismo denominado Comisión Nacional de Derechos Humanos con Delegaciones en todas las Entidades Federativas; es decir, un sistema descentralizado; sin embargo, el Poder Revisor de la Constitución, fué propicio a un sistema descentralizado, con-

tando con la existencia de 34 organismos, uno en cada Entidad Federativa, creado por la Legislatura Local - respetando los principios que señala la Ley Fundamental y con competencia para conocer presuntas violaciones de Derechos Humanos cometidas por las autoridades de cada Entidad Federativa.

Lo anterior, sin embargo, puede traer como - consecuencia que los logros obtenidos por la Comisión - Nacional de Derechos Humanos no tengan un avance efectivo, puesto que los gobernadores de los Estados difícilmente permitirían que las Comisiones Locales actúen realmente con autonomía, además de que los funcionarios de - éstas, serán siempre presionados por los diversos factores políticos de la Entidad Federativa.

Por ello se considera que será conveniente de acuerdo con las exigencias que presente la sociedad, la creación y el reforzamiento de estructuras tendientes a fomentar la descentralización como única opción de las propuestas gubernamentales y la centralización procedente ante el fracaso de la estructura descentralizada.

Por otra parte, se hace necesario establecer - que el precepto Constitucional citado no determina el - término bajo el cual se definirá el organismo que se es-

tablezca, por lo que es de considerar que cada Entidad - Federativa podrá denominarlo conforme a sus intereses - propios, tanto Comisión Local de Derechos Humanos o en su caso, Procuraduría de Derechos Humanos.

Así mismo, es necesario establecer que tales organismos son parte integrante del Estado Mexicano, no así del gobierno, ya que poseen caracter público, cumplen con una función que a éste le corresponde; su presupuesto proviene de fondos públicos; sus funciones están precisadas en la Constitución y en las respectivas Leyes; gozan de autonomía respecto a cualquier autoridad o funcionario público; sus dirigentes gozan de una serie de garantías para hacer efectiva la autonomía del organismo y éste principio se encuentra reforzado en que es el propio organismo el que expide su Reglamento Interno el cual, como única limitante, debe estar acorde con los marcos de la ley que le señala la Constitución.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, surgió en el ámbito de una nueva cultura de los mexicanos - alentada por los valores de las libertades, la justicia y la democracia: es una exigencia de respeto absoluto a las garantías individuales y de perfeccionamiento del estado de derecho en una sociedad cada vez más compleja.

Responde a las demandas de una nueva generación y su ingtitucionalidad, estructura y procedimientos, son susceptibles de perfeccionamiento, con objeto de que cumpla cada vez mejor con sus propósitos.

La inclusión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el apartado "B" del artículo 102 Constitucional, indica la intención del constituyente de establecer el concurso con el Ministerio Público Federal, - como garante de legalidad para la pronta y expedita administración de la justicia, a efecto de vigilar y supervisar el respeto a los derechos de la persona humana. Sin embargo, no puede hacerse efectiva la protección que requieren éstos derechos al sustraerse, para efectos de su preservación, a los actos jurisdiccionales realizados al margen de la ley.

Por otra parte, no resulta afortunada la exclusión absoluta de los casos electorales y laborales, ya - que en consideración de derecho, faltó establecer lãs matizaciones necesarias para diferenciar hipótesis en que se dan irregularidades e ilegalidades en los rubros no - incluidos.

La redacción y los conceptos de la reforma, presentan claras ambigüedades al referirse a incompetencias para asuntos jurisdiccionales, puesto que cierta proporción de los asuntos administrativos tienen establecida -

una jurisdicción especializada; así, en el ámbito federal y en el ámbito local, han sido erigidos Tribunales Administrativos, Fiscales, Agrarios y Contencioso Administrativos.

Además, al mencionar el precepto constitucional citado la frase: " los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad", conlleva a cuestionar si en ésta se incluyen aquellos que produzcan la intervención de los Tribunales antes mencionados siendo válido considerar que los asuntos laborales y electorales, cuentan ya con una jurisdicción propia.

De la misma forma en que pudiese ser confusa la redacción del precepto constitucional, al no distinguir entre sí los términos jurisdiccional y judicial, se perciben diversas contradicciones al señalar que el conocimiento de las inconformidades que surjan de la actuación de las Comisiones Estatales, será competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el establecimiento de una especie de igualdad con la fórmula relativa a "Organismos equivalente", por lo que no puede conocerse por grado o jerarquía institucional, una inconformidad, ya que los Organismos Estatales y el Nacional asumen un carácter equivalente; es decir similar.



Si el Constituyente hubiese querido una función desarticulada, los organismos estatales de protección a los derechos humanos estarían ahora ubicados en el artículo 116 Constitucional, referente a las normas de organización del poder público de los estados, a semejanza de lo ocurrido con la inclusión de la posibilidad de crear Tribunales de lo Contencioso-Administrativo.

Lo anterior, es de considerarse fué acogido erróneamente por la Ley, lo que representará un serio problema para lograr una corrección en las transgresiones a los derechos humanos que se cometan en las Entidades Federativas. En este caso, el que se pueda conocer de grado en la Comisión Nacional inconformidades - respecto de Organismos Estatales, es algo factible porque se trata de Instituciones protectoras de derechos humanos sin imperio, sin capacidad coactiva, no jurisdiccionales y tampoco administrativas, creadas específicamente para la defensa de dichos derechos en todo el Territorio Nacional.

Las recomendaciones que emiten éstos organismos son total y absolutamente autónomos; la independencia, objetividad y libertad que caracterizan a dichos

organismos para emitir sus pronunciamientos, han puesto a salvo toda duda respecto a su apego a la ley, ya que su función radica precisamente en proteger los derechos humanos de los gobernados ante las autoridades; sin embargo, tales recomendaciones y sugerencias, no están su peditadas a autoridad alguna, ya que su fuerza reside únicamente en la autoridad moral de quien la emite pues desde el punto de vista jurídico, carece de coercitividad.

## 2. ALCANCES Y EFECTOS.

Por otro lado, es pertinente mencionar que en el transcurso desde su creación a la fecha, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha obtenido alcances y efectos importantes, aunque se considera que todavía falta mucho más por hacerse, para lograr niveles más altos de preocupación y administración de justicia que la sociedad mexicana demanda.

Como ya se ha mencionado, los derechos humanos son hoy por hoy objeto de preocupación y de debate social más amplio, abierto e informado; la sociedad ha - dado muestras de tener disposición para presentar las denuncias cuando le son vulnerados sus derechos.

Las autoridades paulatinamente han renovado su actitud y en vez de negar que existen violaciones a los derechos humanos, aceptan que pueden ocurrir y de hecho ocurren, dando por cierto la existencia de irregularidades y muestran disposición para su corrección y enmienda

Para hacer más objetivos los efectos y logros que ha tenido la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se mencionan las actividades realizadas por ésta durante los tres años de trabajo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos registró un total de 19037 quejas, de las cuales concluyó - - 16626 con una capacidad de resolución de 87.3% aproximadamente, denotando ésto que las personas acuden con mayor frecuencia a solicitar auxilio de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En el último año de labores, recibió un promedio de 24 quejas diarias incluyendo sábados y domingos.

No todas estas quejas han sido efectivas violaciones a los derechos humanos; casi 50% de ellas se han referido a hechos que no pueden ser tipificados como violatorios de derechos humanos, respecto de los cuales, la Comisión ha realizado labor de asistencia jurídica.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha emitido 529 recomendaciones y 214 Documentos de No Responsabilidad: de las 529 recomendaciones, 221 han sido aceptadas y parcialmente cumplidas; 3 han sido aceptadas, sin pruebas de cumplimiento; 18 se encuentran en tiempo de ser contestadas; 9 no fueron aceptadas; 6 han sido aceptadas en tiempo para presentar pruebas y dos, aunque aceptadas, tuvieron una respuesta insatisfactoria.

Las 529 recomendaciones se han referido a violaciones de Derechos Humanos de muy diversa naturaleza: 169 de ellas han versado sobre violaciones de carácter penitenciario; 90 a deficiencias en la integración de la averiguación previa; 54 a detenciones o aprehensiones ilegales; 43 a hechos de tortura; 39 a incumplimiento de órdenes de aprehensión; 9 a irregularidades en procedimientos administrativos; 31 a violaciones cometidas en contra de indígenas; 22 a incomunicaciones o privación ilegal de la libertad y otros.

Así mismo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha logrado concluir 1087 quejas y 203 que actualmente se encuentran en trámite, mediante el mecanismo de mediación sin necesidad de una Recomendación, que se provea el resarcimiento de los derechos humanos violados y se castigue penal y administrativamente a los responsables.

A través de la intervención de la Comisión Nacional, han sido sancionados 945 servidores públicos, - tanto de la Federación como de los Estados y Municipios. Las sanciones impuestas han sido desde el ejercicio de la acción penal, hasta la amonestación pública.

La Comisión Nacional cuenta con un programa sobre presuntos desaparecidos, en el que se han resuelto 73 casos, en 47 de ellos se encontró a las personas vivas; 19 personas identificadas muertas y en 7 casos operó un desistimiento de la queja.

Por otra parte, es pertinente mencionar que el sistema penitenciario mexicano ha sido fuente importante de violaciones a los derechos humanos. Bajo esta referencia, la Comisión Nacional estableció un programa específico para la atención de problemas de esta índole. En el último año de labores de la Comisión Nacional, se han realizado 574 visitas y supervisiones a 195 diferentes centros de reclusión del país; se han hecho estudios sobre la situación penitenciaria nacional; modelos de reglamento y ha realizado una intensa campaña de difusión y divulgación sobre la protección de los mismos.

El problema de la sobrepoblación en las cárceles mexicanas, es un factor que genera y multiplica los conflictos de derechos humanos, pero no el único, ya que

la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha atendido - distintos aspectos de la problemática penitenciaria como son: corrupción, privilegios, drogas, prostitución, alimentación, educación, trabajo, capacitación de personal, grupos elegidos de poder, rehabilitación, beneficios de libertad y otros; logrando con ésto crear una nueva - cultura de derechos humanos en las prisiones.

En lo referente a la materia de estudios legislativos, la Comisión Nacional ha mostrado gran interés - formulando estudios sobre este tema. Muchos de esos estudios se convirtieron en iniciativas de ley o de reforma que oportunamente suscribió el Ejecutivo Federal y que - actualmente ya son parte del orden jurídico mexicano, - entre los que se encuentran: la Nueva Ley para Prevenir la Tortura; reformas a los Códigos Penales y de Procedimientos Penales; La Ley que crea los Consejos para Menores Infractores del Distrito Federal; reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; así mismo, la elaboración de un proyecto modelo sobre - las Defensorías de Oficio del fuero común.

Además, la Comisión propuso una reforma al artículo 16 constitucional, con el fin de que en él se establezca inequívocamente un plazo de 48 horas para que,

en las detenciones administrativas que se realizan en el periodo prejudicial, el Ministerio Público determine la consignación o la libertad del presunto responsable, entregándose el presente estudio de reforma al Presidente de la República y a la Comisión de Justicia de la H. - Cámara de Diputados.

En otro aspecto, es indudable que la población indígena de nuestro país, es la más vulnerable a las violaciones de los derechos humanos y para su atención, la mencionada Comisión a establecido un programa especial - para atender las demandas y reclamaciones de los económico, política, social y culturalmente desprovistos de protección, realizando esta actividad a través de brigadas de Visitadores Adjuntos adscritos a la Coordinación de - Asuntos Indígenas, mismos que visitan directamente las diversas comunidades del país, recabando las quejas y - sus correspondientes evidencias; buscando la conciliación con las autoridades y participan como testigos de calidad en los actos mediante los cuales se pone fin a distintos conflictos.

En cuanto a capacitación se refiere, la Comisión Nacional en el tiempo que tiene de funcionar, ha impartido 766 cursos, representando ésto poco más de 2605 horas de - exposición a 82332 personas de los diversos sectores sociales, incluidas corporaciones policiacas.

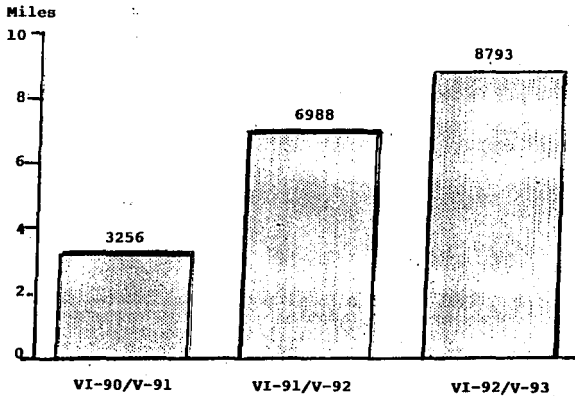
Ahora bien, como se ha venido mencionando, la publicidad es piedra angular en donde la Comisión Nacional tiene su apoyo, siendo ésta el mejor medio de difusión valiéndose de la radio, la televisión y los medios impresos, para impulsar el fortalecimiento de una cultura de respeto a los derechos humanos; la Comisión Nacional cuenta con una producción editorial de 197 títulos, como son, gacetas, folletos, manuales, libros, informes y cartillas de información básica.

De todo lo expuesto se ha observado que han sido numerosas las quejas que ha recibido la Comisión Nacional de Derechos Humanos por parte de los habitantes del país, debido a que han sido violados sus derechos fundamentales, trayendo como consecuencia que la mencionada Comisión emita sus Recomendaciones, mismas que se pueden apreciar mediante las siguientes gráficas y estadísticas.

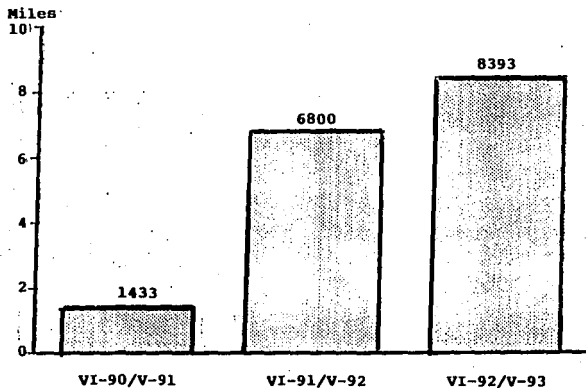


**G R A F I C A S**

## GRAFICA I

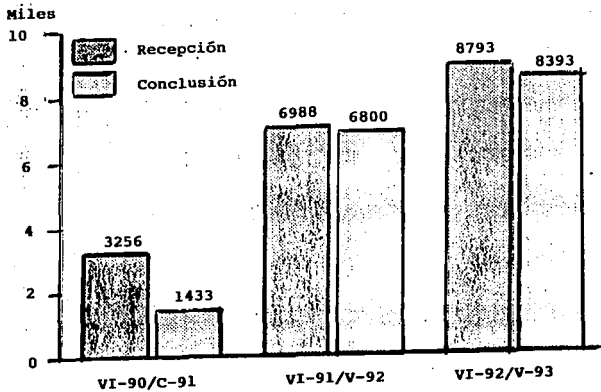
**ANALISIS DE RECEPCION DE QUEJAS**  
(junio de 1990-mayo de 1993).

## GRAFICA 2

ANALISIS DE CONCLUSION DE QUEJAS  
(junio de 1990-mayo de 1993)

GRAFICA 3

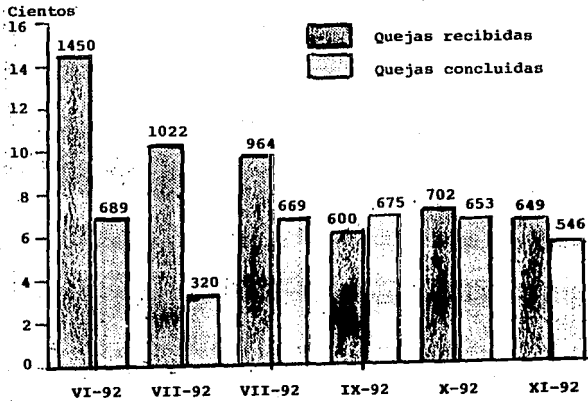
ANALISIS COMPARATIVO POR AÑO  
(junio de 1990-mayo de 1993)



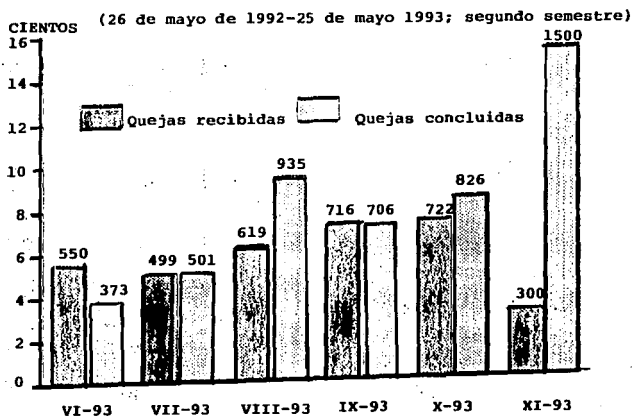
GRAFICA 4

ANALISIS COMPARATIVO POR MES  
Recepción-conclusión de quejas

(26 de mayo de 1992-25 de mayo 1993; primer semestre)

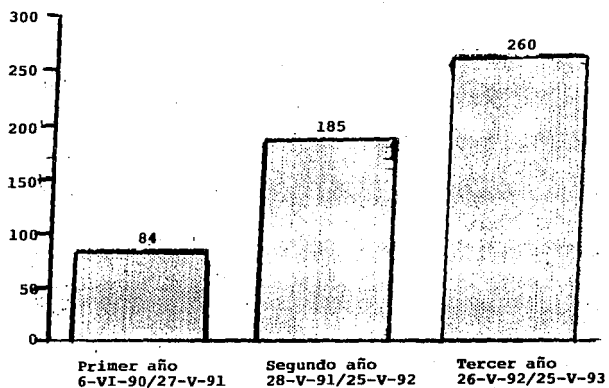


GRAFICA 5

ANALISIS COMPARATIVO POR MES  
Recepción-conclusión de quejas

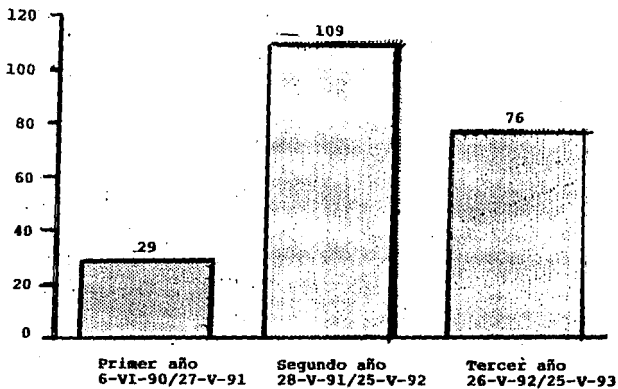
GRAFICA 6

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
Recomendaciones Emitidas.



GRAFICA 7

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS  
Documentos de No Responsabilidad emitidos

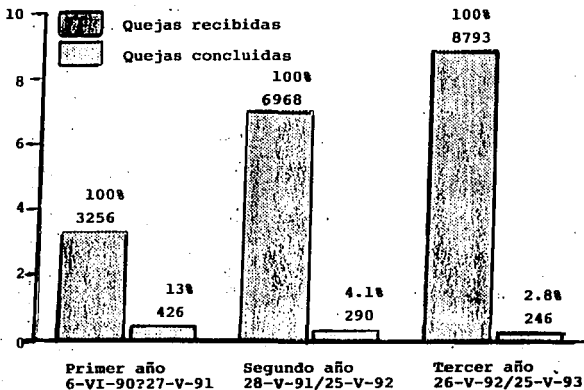




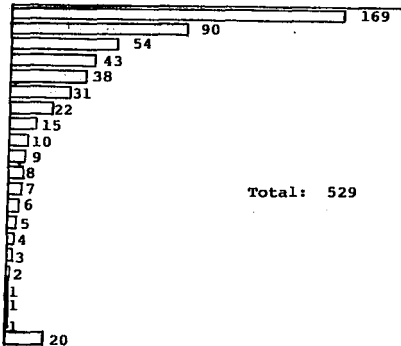
GRAFICA 8

COMISION NACIONAL DE DERCHOS HUMANOS  
 Porcentaje de quejas relativas a tortura

(De acuerdo con el dicho del quejoso)



## GRAFICA 9 CLASIFICACION DE RECOMENDACIONES\*

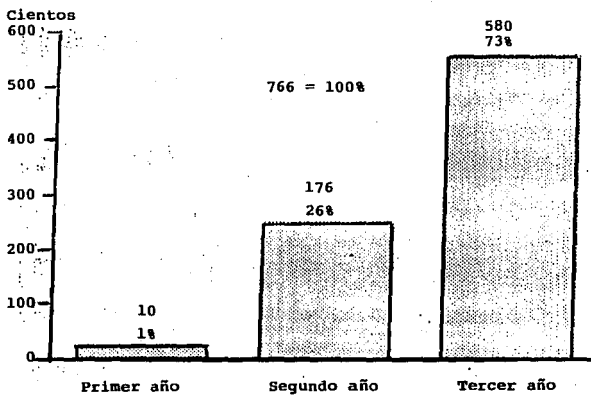


- 169 Asuntos penitenciarios
- 90 Deficiencias en la integración de la averiguación previa
- 54 Aprehensiones o detenciones ilegales
- 43 Hechos de tortura
- 38 Incumplimiento de órdenes de aprehensión
- 31 Asuntos indígenas
- 22 Incomunicación o privación de la libertad
- 15 Agravios a periodistas
- 10 Presuntos desaparecidos
- 9 Irregularidades en procedimientos administrativos
- 8 Exceso de término constitucional para dictar sentencia
- 7 Homicidios cometidos por servidores públicos
- 6 Carácter ecológico
- 5 Inejecución de sentencia
- 4 Aseguramiento indebido de bienes
- 3 Irregularidades en ejecución de resoluciones judiciales
- 2 Resoluciones sobre inconformidades (Comisiones Estatales D.H.)
- 1 Lesiones cometidas por servidores públicos
- 1 Violaciones a la libertad de expresión
- 1 No instalación de un tribunal
- 20 Otros

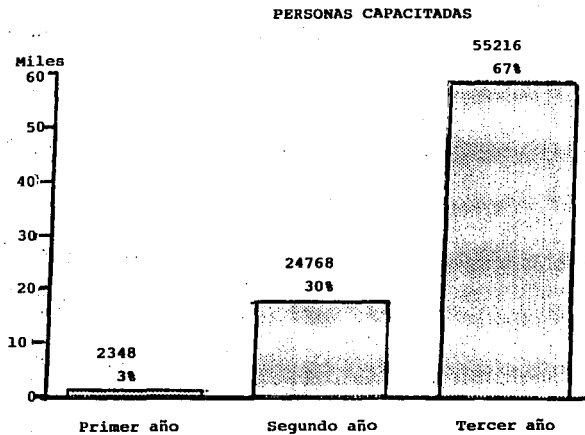
\*Se señala el hecho violatorio más importante de cada Recomendación, ya que, en algunos casos, es posible la consecuencia de dos o más situaciones violatorias de derechos humanos. Cuando una Recomendación tuvo - más de un destinatario, se señaló el hecho violatorio más importante a cada uno de ellos.

GRAFICA 10

## CURSOS DE CAPACITACION IMPARTIDOS



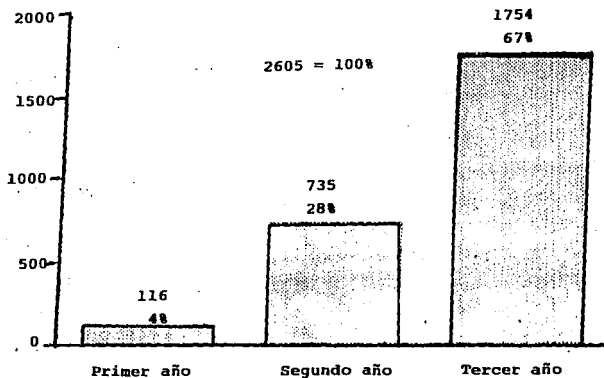
GRAFICA 11



GRAFICA 12

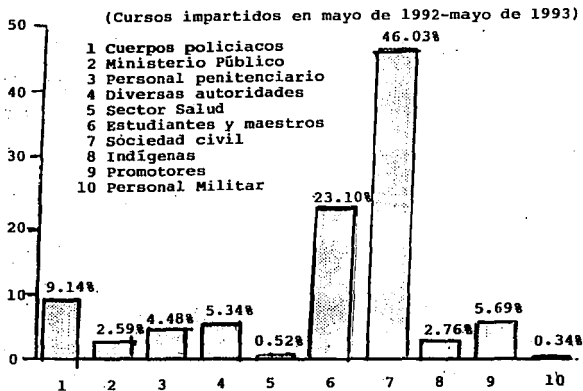
## HORAS DE CAPACITACION IMPARTIDAS

(Mayo de 1992-mayo de 1993)



GRAFICA 13

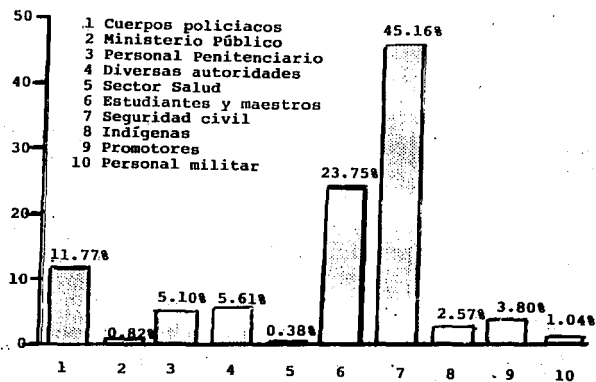
AVANCE DEL PROGRAMA DE CAPACITACION  
POR SECTORES.



GRAFICA 14

AVANCE DEL PROGRAMA DE CAPACITACION  
POR SECTORES

(Personas capacitadas en mayo de 1992-mayo de 1993)

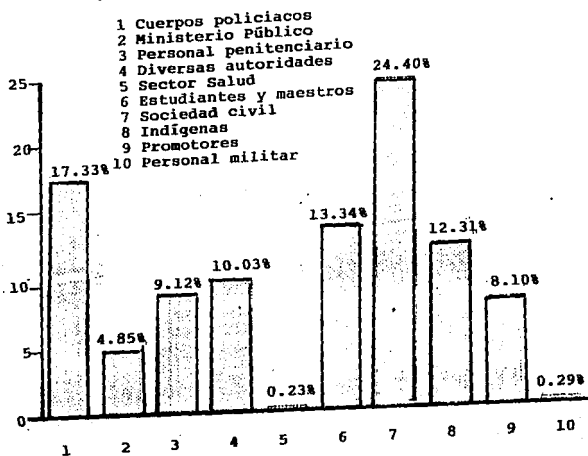




GRAFICA 15

AVANCE DEL PROGRAMA DE CAPACITACION  
POR SECTORES

(Horas impartidas en mayo de 1992-mayo de 1993)



**CUADROS ESTADISTICOS**

CUADRO 1 CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS

C A U S A	I	II	III	TOTAL
Resuelta durante su tramitación u orientación al quejoso	510	3 091	6 011	9 612
No competencia de la CNDH sin posibilidades de orientación	609	2 907	1 489	5 005
Falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento	168	328	364	860
Recomendaciones deducidas de expedientes de queja	71	165	260	496 <sup>(a)</sup>
Desistimiento del quejoso	27	125	78	230
Documentos de No Responsabilidad de la autoridad deducidos de expediente de queja	28	107	76	211 <sup>(b)</sup>
Acumulación de expedientes	20	77	117	214
T O T A L	1 433	6 800	8 393	16 626

(a) La diferencia entre el número total de Recomendaciones (529) y el número de expedientes de queja resueltos tiene su explicación en que hay expedientes que han dado origen a más de una Recomendación y que existen Recomendaciones deducidas de supervisiones penitenciarias a propósito de las cuales no se abrió expediente de queja.

(b) La diferencia entre el número total de Documentos de No Responsabilidad de la autoridad (214) y el número de expedientes resueltos tiene su explicación en que hay expedientes que han dado origen a más de un Documento de No Responsabilidad.

CUADRO 2. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

	Año I	Año II	Año III	Total
Total de Recomendaciones	84	185	260	529
Recomendaciones no aceptadas	5	2	2	9
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total	64	108	49	221
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial	14	97	186	297
Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento	--	--	3	3
Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio	--	1	1	2
Recomendaciones en tiempo de ser con - testadas	--	--	18	18
Recomendaciones aceptadas en tiempo para presentar pruebas	--	--	6	6
T O T A L	83	208	265	556 <sup>(a)</sup>

(a) Las diferencias en las sumas del rubro del total, se deben a que algunas Recomendaciones fueron dirigidas a más de una autoridad.

CUADRO 3. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES  
(Tercer año de labores)

Total de Recomendaciones	260
Recomendaciones no aceptadas	2
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total	149
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial	186
Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento	3
Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio	1
Recomendaciones en tiempo de ser contestadas	18
Recomendaciones aceptadas en tiempo para presentar pruebas	6
T O T A L	265 <sup>(a)</sup>

(a) Aunque el número de Recomendaciones expedidas durante el año sobre el que se informa fue de 260, en virtud de que diez recomendaciones fueron dirigidas a más de una autoridad y se encuentran en cuanto a su cumplimiento en situación distinta, la suma de los conceptos de seguimiento que antecede es de 265 Recomendaciones.

## CUADRO 4. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

(Total)

---

Total de Recomendaciones	529
Recomendaciones no aceptadas	9
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total	221
Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial	297
Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento	3
Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio	2
Recomendaciones en tiempo de ser contestadas	18
Recomendaciones aceptadas en tiempo para presentar pruebas	6
<b>T O T A L</b>	<b>556<sup>(a)</sup></b>

---

(a) Las diferencias en las sumas del total, se deben a que algunas Recomendaciones fueron dirigidas a más de una autoridad.

CUADRO 5. QUEJAS MAS FRECUENTES DE ACUERDO  
CON LA NATURALEZA DE LOS HECHOS  
PRESUNTAMENTE VIOLATORIOS DE DE-  
RECHOS HUMANOS.

(Datos basados en la información aportada por los quejosos)

Primer semestre	
Tipo de queja	Frecuencia
Detención arbitraria	192
Tortura	180
Homicidio	101
Abuso de autoridad	91
Amenazas	79
Lesiones	75
Falsa acusación	72
Vicios en el procedimiento	63
Dilación en la administración de justicia	46
Denegación de justicia	35
Dilación en el procedimiento	33
Despojo	31
Preliberación	29
Presunto desaparecido	28
Allanamiento de morada	28
Incomunicación	25
Traslado penitenciario	17
Violación a los derechos de los reclusos	17
Ejercicio indebido al servicio público	17
Incumplimiento de sentencia o laudo	16
Segundo semestre	
Tortura	266
Detención arbitraria	239
Falsa acusación	150
Abuso de autoridad	150
Dilación en el procedimiento	149
Vicios en el procedimiento	81
Denegación de justicia	70
Intimidación	67
Incomunicación	42
Robo	40
Lesiones	37

CUADRO 5.

(Continuación)

Segundo semestre	
Tipo de queja	Frecuencia
Traslado penitenciario	35
Violación a los derechos de los reclusos	32
Homicidio	31
Presunto desaparecido	31
Delitos cometidos contra la administración de justicia	28
Ejercicio indebido del servicio público	28
Despojo	27
Denegación de atención médica	21
Tráfico de influencias	20
Tercer semestre	
Detención arbitraria	193
Falsa acusación	191
Tortura	156
Abuso de autoridad	155
Denegación de justicia	150
Dilación en la procuración de justicia	124
Dilación en el proceso jurisdiccional	112
Vicios en el procedimiento	110
Violación a los derechos de los reclusos	97
Intimidación	54
Despojo	47
Inconformidad con sentencia, laudo o resoluciones	46
Lesiones	38
Incomunicación	36
Inejecución de resolución de sentencia	31
Homicidio	26
Responsabilidad de servidores públicos	24
Presunto desaparecido	23
Extorsión	22
Robo	20
Cuarto semestre	
Detención arbitraria	202
Denegación de justicia	194
Abuso de autoridad	192
Dilación en la procuración de justicia	176



## CUADRO 5.

(Conclusión)

Cuarto semestre	
Tipo de queja	Frecuencia
Falsa acusación	149
Vicios en el procedimiento	137
Tortura	134
Violación a los derechos de los reclusos	112
Inconformidad con sentencia, laudo o resolución.	81
Negativa de acceso al servicio público	74
Dilación en el proceso jurisdiccional	58
Negativa a la solicitud de atención médica	53
Despojo	50
Dilación en el proceso administrativo	36
Inejecución de resolución o sentencia	36
Incomunicación	36
Intimidación	34
Responsabilidad de servidores públicos	29
Lesiones	28
Negativa al derecho de petición	23
Quinto y sexto semestres	
Dilación en la procuración de justicia	518
Detención arbitraria	453
Abuso de autoridad	448
Falsa acusación	290
Violación a los derechos de los reclusos	277
Vicios en el procedimiento	272
Tortura	246
Denegación de justicia	212
Inconformidad con resolución administrativa	131
Negativa al derecho de petición	128
Responsabilidad de servidores públicos	116
Dilación en el procedimiento administrativo	110
Intimidación	110
Dilación en el proceso jurisdiccional	104
Negativa a la solicitud de atención médica	99
Ejercicio indebido del servicio público	88
Negligencia médica	82
Lesiones	81
Inejecución de sentencia, laudo o resolución	78
Incumplimiento de orden de aprehensión	68

## CUADRO 6.

## LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

(Tipo de sanción a servidores públicos por recomendaciones y amigable composición)

	Recomen dación	Amigable composición	Total
Federales	342	79	421
Estatales	297	208	505
Municipales	13	6	19
Total	652	293	945
Ejercicio de acción penal	298	39	337
Inicio de averiguación previa	-	155	155
Destitución	118	14	132
Suspensión	137	53	190
Amonestación o apercibimiento	51	27	78
Inhabilitación para el cargo	40	3	43
Multa	8	2	10
Total	652	293	945

## CUADRO 7.

## PROGRAMA DEL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL

(Casos atendidos)

	Año I	Año II	Año III	Total
Preliberaciones (a)	142	1 177	1 986 <sup>(e)</sup>	3 305
Traslados Penitenciarios (b)	6	98	190	294
Violaciones a Derechos de Reclusos (c)	32	209	299	540
Solicitud de Atención Médica (d)	15	90	167	272
Total	195	1 574	2 642	4 411

- (a) Se recibió respuesta de la autoridad en diversos sentidos; se otorgó la libertad; se revisará el caso; se señala la fecha del probable beneficio; o se especifican los motivos por los que no se puede conceder.
- (b) Respuesta de la autoridad en el sentido de que va a hacerlos si los cupos lo permiten.
- (c) En todos los casos se ha realizado la investigación correspondiente, con alguno de los siguientes resultados: respuesta satisfactoria de la autoridad que permite considerar que la violación ha cesado; no hubo violación a Derechos Humanos; emisión de una Recomendación.
- (d) Todos los casos se han atendido, mediante visita u oficio a la autoridad, dando como resultado; la respuesta de la autoridad atendiendo el problema de salud, o la improcedencia de la queja.
- (e) Todos los casos fueron atendidos, pero no en todos procedió algún beneficio de libertad. Se obtuvieron 392 libertades.

CUADRO 8. PORCENTAJE DE AVANCE RESPECTO AL AÑO ANTERIOR.

	Primer año	Segundo año	Tercer año	Porcentaje de avance
Cursos	10	176	580	329.54
Participantes	2 348	24 768	55 216	222.93
Horas/curso (a)	116	735	1 754	238.63
Horas/hombre	-	71 933	213 189	296.37

(a) En el primer año no se cuantificó el rubro de Horas/hombre.

CUADRO 9. PRINCIPALES SECTORES

Sector	Cursos	Participantes
Cuerpos policíacos	53	6 473
Ministerio Público	15	653
Personal penitenciario	26	2 806
Diversas autoridades	31	3 087
Personal militar	2	570
Estudiantes y maestros	134	13 067
Grupos indígenas	16	1 414
Promotores	33	2 089
Sociedad civil	267	24 847
Sector Salud	3	210
Total	580	55 216

	Horas/curso	Horas/hombre
Cuerpos policíacos	304	40 216
Ministerio Público	85	3 095
Personal penitenciario	160	54 153
Diversas autoridades	176	18 016
Personal militar	5	1 560
Estudiantes y maestros	234	21 893
Grupos indígenas	216	18 854
Promotores	142	10 293
Sociedad civil	428	44 894
Sector Salud	4	215
Total	1 754	213 189

## 5. CONCLUSION.

Mucho se ha hablado de la protección de los Derechos Humanos, desde las primeras declaraciones de los Derechos del Hombre de 1789 hasta la fecha; muchas han sido las instituciones y los hombres que a lo largo de la Historia, se han preocupado por preservar - - estos derechos; la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y posteriormente su institucionalidad en el marco jurídico mexicano, están creando una - esperanza basada en los ideales de libertad, respeto, seguridad jurídica y justicia social, respondiendo al reclamo de la sociedad que en un momento dado es víctima de los atropellos cometidos en contra de ella. Pero es indudable que aún falta mucho por hacer; que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene mucho camino que recorrer para que el Ombudsman mexicano tenga el - debido respeto y efectividad en las Recomendaciones - que emite y que verdaderamente sean cumplidas.

Mejor aún sería que existieran organismos - previsores de las violaciones de Derechos Humanos antes de que éstas sean cometidas, ya que son criticados sus actos por medio de las Recomendaciones después de haber sido violados tales derechos.

Se hace necesario que haya instituciones que verdaderamente puedan evitar la violación de los Derechos Humanos para que de esa manera se logre combatir la impunidad, la corrupción, el soborno, la tortura y el menosprecio a las clases desprotegidas como lo son los indígenas.

Solo así se logrará fortalecer el sistema jurídico mexicano y crear en la sociedad la verdadera confianza en sus instituciones, erradicando esos males que tanto afectan desde todos los tiempos.

Sólo con el verdadero respeto y cumplimiento de las leyes, se podrá lograr un verdadero Estado de Derecho, logrando de esta forma, crear un país mejor, en donde el respeto a la dignidad humana, sea el principio que rija a todo habitante del país y que no sean sólo un paliativo las instituciones que se crean para la protección de los Derechos Humanos.

Así resurgirá un México mejor, con más apego a sus leyes y sin temores al hambre, a la falta de seguridad jurídica y a la guerra, teniendo cada individuo la seguridad de que sus derechos fundamentales serán respetados dando como resultado la paz, la libertad, la prosperidad económica y desear vivir en un mundo donde la existencia sea merecedora de ser vivida.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

PRIMERA. La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene su antecedente inmediato en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 en Francia, que marcó el principio del respeto a los derechos del hombre y a la dignidad de éste.

SEGUNDA. Los movimientos políticos y sociales que se suscitaron durante el siglo XVIII, fueron una respuesta a las graves condiciones económicas que trajeron como consecuencia el empobrecimiento de la vida humana y la casi nula protección de los derechos fundamentales del hombre. Esto hacía necesario que se instituyera en leyes y códigos, condiciones de vida más justas y acordes a la dignidad humana.

TERCERA. La figura del Ombudsman aparece en Suecia, teniendo resultados muy eficaces en su país de origen y en otras latitudes que han seguido su ejemplo, debido a que sus sistemas jurídicos tienen fuerte raigambre en las comunidades en que esta figura se desenvuelve, existiendo un gran respeto a la tutela y estricta vigilancia que de los Derechos Humanos, realiza el Ombudsman.



CUARTA. Las investigaciones de las irregularidades y arbitrariedades cometidas por servidores públicos que efectúa el Ombudsman en los países sajones, tienen una gran fuerza jurídica que inclusive puede llegar a la destitución y enjuiciamiento del servidor público - que no observa sus recomendaciones.

QUINTA. En cuanto a Derechos Humanos en México se refiere, que si bien es cierto que durante la época de la colonia existieron diversas leyes tendientes a proteger los derechos de los indígenas, como en el caso de las Leyes de Indias, también es cierto que en la realidad no se cumplían y mucho menos se tenía el ánimo de que las cosas cambiaran.

SEXTA. En la época contemporánea surgieron hombres e instituciones preocupados por la protección y salvaguarda de los derechos del hombre; prueba de ello, es la Procuraduría de los Pobres que instituyó Ponciano Arriaga en 1847. Así mismo, la Defensoría Universitaria y la Procuraduría Social dependiente del Departamento del Distrito Federal, que ya en nuestros días tienen un carácter más plural y adecuado a la realidad histórica que hoy por hoy vivimos.

**SEPTIMA.** Los Derechos Humanos se traducen en potestades inseparables del hombre, inherentes a su personalidad; son elementos propios consustanciales de su naturaleza como ser racional.

**OCTAVA.** Las Garantías individuales equivalen a la consagración jurídico positiva de tales elementos, en el sentido de estar investidos de obligatoriedad e imperatividad al atribuirseles respetabilidad por parte de las autoridades y del Estado mismo.

**NOVENA.** Las Normas Jurídicas son generales y abstractas, y tienen coercitividad, en tanto que las Recomendaciones son particulares, concretas y carecen de coercitividad.

**DECIMA.** La Norma Jurídica es una orden; la Recomendación es un reclamo.

**DECIMA PRIMERA.** En México se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos el día 5 de Junio de 1990, cuya fuerza jurídica y efectividad, en un primer momento se puso en tela de juicio por los diferentes sectores de la sociedad.

**DECIMA SEGUNDA.** La Comisión Nacional de Derechos Humanos, carecía de fuerza jurídica debido a que no tenía el respaldo constitucional necesario que le diera

la legitimidad que su propia naturaleza le exigía, al haberse constituido como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

DECIMA TERCERA. Su creación se debió a un Decreto del Ejecutivo, sin tomar en cuenta que viviendo en un Estado de Derecho era necesario adecuar las formas políticas al fondo jurídico, para no crear confusión con la superposición en la división de poderes.

DECIMA CUARTA. Con el objeto de que la protección no fuera una moda pasajera sino la preocupación permanente para reforzar las garantías reconocidas a todos los mexicanos, con Decreto de fecha 28 de enero de 1992 se adicionó el apartado "B" del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se eleva a rango constitucional y se le otorga fuerza jurídica plena a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

DECIMA QUINTA. Con la elevación a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, protección, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

DECIMA SEXTA. Las Legislaturas de los Estados, en sus respectivos ámbitos de competencia crearán organismos de protección a los Derechos Humanos con características esenciales de Ombudsman.

DECIMA SEPTIMA. La función principal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es el conocimiento de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público, cuya función viole los Derechos Humanos instituidos en el orden jurídico nacional.

DECIMA OCTAVA. Las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos serán públicas, autónomas, no vinculatorias y no tendrán carácter imperativo para la autoridad o servidor público a las cuales se dirija.

DECIMA NOVENA. Las Recomendaciones no podrán por sí mismas anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja.

VIGESIMA. Tres materias están exceptuadas de la competencia de los organismos protectores de los Derechos Humanos: la electoral, la laboral y la jurisdiccional.

**VIGESIMA PRIMERA.** Desde su surgimiento, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha estado integrada por dos tipos de órganos: el órgano ejecutivo en cuya cabeza está el Presidente de la Comisión y el órgano deliberativo, que recibe el nombre de Consejo, integrado por 10 personalidades de la sociedad civil, que se han distinguido en la lucha por los Derechos Humanos.

**VIGESIMA SEGUNDA.** El Presidente de la Comisión Nacional para el desempeño de sus atribuciones es auxiliado por Visitadores Generales, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Técnica.

**VIGESIMA TERCERA.** Durante tres años de trabajo la Comisión Nacional registró un total de 19037 quejas de las cuales concluyó 16626 con una capacidad de resolución del 87.3%.

**VIGESIMA CUARTA.** A través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la sociedad mexicana está interesada en conocer lo que sucede dentro del sistema penitenciario mexicano, creando con esto una nueva cultura de Derechos Humanos en las penitenciarías del país.

VIGESIMA QUINTA. La tarea de la defensa de los Derechos Humanos no es sólo de una institución, de la sociedad o exclusiva del Estado, sino que es una responsabilidad que incumbe a todos los habitantes del país.

VIGESIMA SEXTA. No obstante que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene 3 años de labores ininterrumpidas, no ha habido una mejoría sustancial en el respeto a las prerrogativas fundamentales de los Hombres.

VIGESIMA SEPTIMA. Es necesario que haya una mayor agilidad para la solución integral de las quejas que se presentan ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

VIGESIMA OCTAVA. La renovación del marco jurídico y su consolidación en el seno de la sociedad, abren para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, una nueva etapa de su vida institucional, teniendo como reto el satisfacer las expectativas que respecto de ella se tienen.

VIGESIMA NOVENA. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene ante sí un reto, que es el seguir luchando por la protección y tutela de los Derechos Humanos,

erradicando los males de la sociedad como lo son la impunidad, la mala impartición de justicia, la tortura y la corrupción, para crear verdadera confianza en su efectividad dentro de la sociedad mexicana.

**TRIGESIMA.** Para quienes tienen la convicción de que hay una ley superior, cuyos mandatos están inscritos en la naturaleza del hombre; para quienes piensan que el derecho positivo está ligado por los mandatos de ese derecho natural; para quienes creen que más arriba de las leyes positivas, hay un derecho que permite juzgar las leyes y condenarlas como contrarias a la justicia, es indiscutible que el hombre está dotado de derechos que el Estado no puede desconocer sin contrariar sus propios fines y negar su misma esencia.

" *Ottiositas matter omnes vittiorum est* "

**BIBLIOGRAFIA**



## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Appendini, Ida.  
Historia Universal Moderna y Contemporánea.  
Editorial Porrúa.  
México, 1961.
- 2.- Armenta Calderón, Gonzalo.  
El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos  
Editorial Porrúa.  
México, 1992.
- 3.- Burdeau Georges.  
Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.  
Barcelona, 1978.
- 4.- Burgoa Ignacio .  
Las Garantías Individuales.  
Editorial Porrúa.  
México, 1989.
- 5.- Burgoa Ignacio.  
Las Garantías del Gobierno en el Constitucionalismo Mexicano.  
Sinopsis Histórica.  
Procuraduría General de la República.  
México, 1985.
- 6.- Camargo, Pedro Pablo.  
Comentarios de los Derechos del Hombre de Nicola Matteuci. Constitucionalismo y Derechos del Hombre.  
Editorial Universidad de Bolonia, 1981.

- 7.- Campillo Sainz, José  
Derechos Fundamentales de la Persona Humana.  
Editorial Jus.  
México, 1952:
- 8.- Carpizo Jorge.  
Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Dere-  
chos Humanos.  
Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1992.
- 9.- Carpizo Jorge.  
Derechos Humanos y Ombudsman.  
Comisión Nacional de Derechos Humanos e Instituto  
de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Na-  
cional Autónoma de México.  
México, 1993.
- 10.- Castro, Juventino V.  
Garantías y Amparo.  
Editorial Porrúa.  
México, 1986.
- 11.- De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael.  
Diccionario de Derecho.  
Editorial Porrúa.  
México, 1988.
- 12.- Diario de Debates de fecha 13 de Diciembre de 1991.  
Cámara de Diputados.  
México, 1991.
- 13.- Diario de Debates de fecha 19 de Diciembre de 1991.  
Cámara de Senadores.  
México, 1991.
- 14.- Diccionario Jurídico Mexicano.  
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
Editorial Porrúa, UNAM. Tomo I- ) .- Quinta Edición.  
México, 1992.

- 15.- Diversos Autores.  
Introducción al Derecho Mexicano. Tomo I  
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM  
México, 1981.
  
- 16.- Diversos Autores.  
Antología Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Independencia a la Constitución Vigente.  
Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1991.
  
- 17.- Diversos Autores.  
Antología de Clásicos Mexicanos  
Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1991/2.
  
- 18.- Fix Zamudio, Héctor.  
Comentarios al Artículo 102 Constitucional, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Comentada.  
Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Departamento del Distrito Federal  
México, 1992, Tercera Edición.
  
- 19.- García Maynes, Eduardo.  
Introducción al Estudio del Derecho.  
Editorial Porrúa.  
México, 1987.
  
- 20.- Jellinek, George.  
La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano.  
Estudio de Historia Contemporánea Moderna  
Editorial Librería General de Victoriano Suárez.  
Madrid, 1908.
  
- 21.- López Chavarria José; Flores Andrade German, y Alvarado Hernández Myriam.  
Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1992.

- 22.- Madrazo, Jorge.  
Derechos Humanos el Nuevo Enfoque Mexicano  
Editorial Fondo de Cultura Económica  
México, 1993.
- 23.- Rabasa Emilio y Caballero Gloria.  
Mexicano: ésta es tu Constitución.  
Cámara de Diputados.  
México, 1982.
- 24.- Villoro Toranzo, Miguel.  
Introducción al Estudio del Derecho.  
Editorial Porrúa.  
México, 1987.

#### LEGISLACION CONSULTADA

- I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Diversos Autores.  
Comentada  
Colección Popular de la Ciudad de México, Serie  
Textos Jurídicos, Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM, y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.  
México, 1993.
- II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Editorial Porrúa.  
México, 1993.
- III. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1992.
- IV.- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
Editorial Comisión Nacional de Derechos Humanos.  
México, 1992.