



17  
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A R A G O N

ESTUDIO JURIDICO ESTATAL DE LA COMISION  
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU  
INFLUENCIA EN LOS PROCESOS ELECTORALES EN  
EL ESTADO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
NOE ALVAREZ ALONSO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX., SEPTIEMBRE, 1994



## **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.

A la memoria de mis abuelos **DON MANUEL ALONSO VENTURA** y **REGINA PERA VENTURA**, personas que con su amor y ejemplo me dieron lo más preciado que puede tener un ser humano (Mi Madre).

A mi madre la **SRA. FELIX ALONSO PERA**, por su amor, sus consejos, por su ejemplo, su apoyo moral y económico y su fe en mí, agradeciendo que me haya forjado un hombre de provecho.

A la memoria de mi hermana **MARIA MAGDALENA ALVAREZ ALONSO**, por haber luchado incansablemente junto con mi madre para no dejarnos perder en el torbellino de la desesperación y la pobreza y estuvo ahí cuando más la necesitamos.

A mi hermana **FRANCISCA ALVAREZ ALONSO**, a quien ni con todo el oro del mundo terminarla de pagarle el apoyo que me ha dado a lo largo de mi vida.

A mi esposa **NORA MARIA YAHUACA RODRIGUEZ**, por su comprensión y sinsabores que ha tenido que pasar a mi lado, y en sí por todo el amor que me brinda.

A mi hija **CLAUDIA ITZEL ALVAREZ YAHUACA**, que es mi más preciado tesoro y motivo de superación y lucha constante.

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO, PLANTEL ARAGÓN y  
a mis profesores, por permitirme  
cruzar el umbral del conocimiento  
y forjarme como profesionalista.

AL LIC. JUAN CARLOS MARTINEZ  
NAVA, y en sí a todas aquellas  
personas que me apoyaron para  
que fuera posible la realización  
de este trabajo.

## I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION . . . . .	I
CAPITULO PRIMERO	
APRECIACION HISTORICA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS . . . . . 1	
A. LA ETAPA EVOLUTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS . . . . .	2
B. LA ETAPA ANTIGUA . . . . .	2
C. LA EDAD MEDIA . . . . .	9
D. LA ETAPA DEL RENACIMIENTO . . . . .	13
E. EL ESTADO MODERNO . . . . .	15
F.. LA EPOCA CONTEMPORANEA . . . . .	25
G. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS DIFERENTES CONSTI- TUCIONES DEL ESTADO MEXICANO . . . . .	29
CAPITULO SEGUNDO	
LA NATURALEZA JURIDICO-ESTATAL DE LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS . . . . . 36	
A. SU CONCEPTO Y DEFINICION . . . . .	37
B. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS .	40
C. CONCEPTO Y DEFINICION DEL OMBUDSMAN . . . . .	43
D. LA CREACION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO . . . . .	52
E. LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HU- MANOS . . . . .	62

## CAPITULO TERCERO

LA INFLUENCIA DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO	75
A. LOS DERECHOS POLITICOS . . . . .	76
B. SU COMPETENCIA EN MATERIA POLITICA . . . . .	88
C. EL CASO DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES . . . . .	105
D. LA PERSPECTIVA DE ESTA COMISION . . . . .	108
CONCLUSIONES . . . . .	109
BIBLIOGRAFIA . . . . .	111

## INTRODUCCION

Los Derechos Humanos, tal y como se nos presentan hoy en día son producto del resultado de un largo proceso de consolidación de evolución de los Estados; ejemplo de ello son las diferentes Constituciones del mundo Inglés de 1915, de la gran Revolución Francesa, que como producto de ella se crea la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y de la Constitución de Filadelfia que proclama la Independencia de los Estados Unidos de Norte América. En cada uno de estos ejemplos, se ve el gran fundamento que sirvió de base para la creación de los Derechos Humanos.

En este sentido, la evolución del Estado Moderno, es la evolución de los Derechos Humanos, ya que pari-pausa, estos dos fenómenos se nos presentan al mismo tiempo y con la misma evolución. Ahora bien, después de que finaliza la Segunda Guerra Mundial los Derechos Humanos, logran un desarrollo impresionante y acelerado; incluyéndose en casi todas las Constituciones de los Estados y siendo respaldado por la Organización de las Naciones Unidas.

Por lo tanto, esta tendencia en el Estado Mexicano es aceptada en todo su sentido y, el Ombudsman que es el representante de esta Comisión, es tomado con respeto y responsabilidad Estatal. Cabe mencionar, que de esta problemática se



puede plantear muchos aspectos; sin embargo, lo que a nosotros nos interesa es ver que influencia en materia de Derecho Político tiene esta Comisión de Derechos Humanos y, de que manera, nuestro Estado Mexicano lo adoptará. Para llevar a efecto esta indagación y cumplir con nuestros objetivos trazados, nuestra investigación la hemos dividido en tres capítulos; el primero plantea los aspectos históricos de los Derechos Humanos; el capítulo segundo esboza la naturaleza Jurídico Estatal de los Derechos Humanos y el tercer y último capítulo plantea la influencia de esta Comisión en el Derecho Político Electoral del Estado Mexicano.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **APRECIACION HISTORICA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

- A. LA ETAPA EVOLUTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
- B. LA ETAPA ANTIGUA.**
- C. LA EDAD MEDIA.**
- D. LA ETAPA DEL RENACIMIENTO.**
- E. EL ESTADO MODERNO.**
- F. LA EPOCA CONTEMPORANEA.**
- G. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS DIFERENTES CONSTI  
TUCIONES DEL ESTADO MEXICANO.**

## A. LA ETAPA EVOLUTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El inicio de los Derechos Humanos, son importantes desde el punto de vista de los diferentes enfoques históricos por lo tanto tenemos que el jusnaturalismo o Derecho Natural se considera como un ordenamiento de carácter universal que tiene su origen en la naturaleza humana, por ende se producen derechos naturales justificados precisamente por el iusnaturalismo y no por el Derecho Positivo; de esta forma se sitúa al Derecho Natural como base fundamental de la explicación del Derecho.

Por ende, de lo anterior se pueden establecer ciertos puntos distintivos en los cuales encontramos que los derechos esenciales no cambian, son consustanciales al hombre, son de la totalidad de los seres humanos, y existen independientemente del tiempo.

Por lo tanto, los Derechos Humanos son inalienables, imprescriptibles e inherentes al hombre.

## B. LA ETAPA ANTIGUA

Esta época de la historia de la humanidad la estableceremos en el periodo comprendido desde el momento que aparece la

escritura hasta el siglo V después de Cristo.

En los pueblos más antiguos encontramos la inexistencia - de prerrogativas y facultades que pudieran ejercer los pobladores de aquellos asentamientos.

Hecho común era la esclavitud entendida como una forma de producción y riqueza, el esclavo es considerado como objeto.

Como se puede observar no hay en esta etapa algún antecedente de los derechos humanos, pero si una conculcación a los mismos, puesto que la vida social de la comunidad, está sometida a la voluntad del patriarca, pero no tan solo en este aspecto, también en lo concerniente a la familia y a la política.

En los pueblos orientales se presenta el despotismo, no - así el respeto a los derechos humanos.

"El individuo, el particular miembro de la comunidad o de la sociedad, tenía como consigna en algunos Estados Orientales obedecer y callar, máxime que los mandamientos que recibía eran conceptuados como provenientes del representante de Dios sobre la Tierra, es decir del gobernante ungido como tal por la voluntad divina, de la cual derivaba su investidura".<sup>1)</sup>

Basándonos en estos se cumplían todas las arbitrariedades emanadas del soberano, puesto que sus mandatos eran de origen

---

1) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 22a. ed., Edit. Porrúa, S. A., México, 1989. Págs. 58 y 59.

divino y sus súbditos tenían como razón de existir el contribuir con el monarca.

Al tener el Estado el carácter de absoluto, traía aparejado un derecho ilimitado y el querer tener derechos fundamentales era algo fuera de toda razón, toda vez que los pueblos se consagran al Dios-Rey.

Casi todos los gobiernos orientales eran Teocráticos, por lo tanto los ordenamientos de una revelación y su aplicación e interpretación se realizaba por los sacerdotes.

#### BABILONIA.

Mesopotamia en la antigüedad era el foco de atención de los pueblos nómadas de Asia, en ella florecieron grandes imperios como Asiria, Persia y Babilonia de la cual nos referiremos específicamente al Rey Hammurabi.

Hammurabi logró la extensión de su imperio al someter las ciudades meridionales, derrota a los elemitas y obtuvo de su-  
mer que lo reconociera como gobernante.

Al final de su reinado logra terminar la compilación de una serie de leyes, el famoso Código de Hammurabi, en el que se ven reflejados ciertos valores del ser humano.

En él encontramos tendencia social, se deteminan los límites a seguir en la esclavitud, deudas, concubinatos, precios, profesiones. Aunque dichas normas están fundadas en la Ley del Talión, es decir, ojo por ojo y diente por diente, representa

un intento de impartir justicia. Podemos considerar como el - primer ordenamiento que regula lo que hoy conocemos como derechos humanos.

#### HEBREOS.

El pueblo hebreo tenía normas de carácter teocrático y limitaba la actividad de los que lo gobernaban, a su vez establecía derechos a los súbditos.

Al ser estas normas producto de un acuerdo entre Dios y - el pueblo, no podían ser transgredidas, y sólo a los gobernantes les correspondía interpretarlas y determinar si había excesos, no se contaba con algún medio de castigo.

Las Tablas de la Ley del año 509 a.C. nos muestra una forma de protección peculiar al referirse a asuntos de orden penal (prohíbe el homicidio: "No matarás" y el robo: "No robarás") que podría equivaler a proteger los bienes tutelados de la vida y la propiedad; también se refiere al orden político, civil y religioso.

Sin embargo, en esta época no existe ningún medio o freno para detener la arbitrariedad del Estado.

Una de las civilizaciones más importantes de la Edad Antigua fue Grecia, en ella sus habitantes no tenían derechos esenciales que fueran reconocidos por las Ciudades-Estado.

Entre las "polis" que constituían a Grecia ocupaban un lugar importante las de Esparta y Atenas.

En Esparta existían tres clases sociales como lo son: - siervos, comerciantes e industriales y aristócratas.

Con esta división de clases no se puede hablar de derechos del hombre, puesto que hay una desigualdad social. En lo jurídico solo la polis reconocía derechos civiles y políticos (pero estos eran exclusivos para los hombres libres).

Los eforos fue una magistratura cuya función fue velar por la educación, tenían pláticas con extranjeros, podía acusar y destituir al rey. Las sentencias que emitía eran en ocasiones la condena de muerte y no tenía que explicar el porque de ésta.

En Atenas existía como en Esparta la desigualdad entre - los hombres pero no era tan estigmatizada, se ejerce libertad entre los atenienses pero ésta no se reconocía por la "polis", es decir, era de hecho no de derecho, y consta en impugnar, criticar y actuar ante el Estado, pero traía implícito el garantizar dicha libertad.

Solón sabio, filósofo y estadista, establece en la "polis" un régimen "plutocrático" que sustituye al aristocrático, y - agrupa a la sociedad ateniense en cuatro clases, clasificadas de acuerdo con lo que poseían y son: "ciudadanos" (contaban con gran poder económico), "zeugitas" (segunda clase donde se reclutaban soldados), "tetes" (clase baja). Cada clase tenía derechos específicos que otra no contaba.

Existe una transformación de este sistema (plutocrático) al democrático directo, donde los ciudadanos pobres y los ricos intervenían en el desenvolvimiento de la "polis", pero no -

así los artesanos y los esclavos.

Este gran salto se da gracias a Pericles, se obtienen algunos logros en lo referente a los derechos humanos que son la igualdad ante la ley ("isonomía") y un símil de la garantía de legalidad al tener que las normas legales y actos públicos deberían estar conforme con la llamada costumbre jurídica. La base del régimen es el hombre libre.

La Doctora Monique Lionis manifiesta: "... en el terreno político, y pese a las sujeciones que el Estado griego imponía a sus súbditos, la sociedad griega creó al hombre libre y el libre gobierno de la ciudad. Desde un punto de vista general, el helenismo ha establecido la eminente dignidad de la persona humana, con el concepto de esas 'leyes no escritas' que ya obligaban a la Atenea de Sófocles..."<sup>2)</sup>

Para referirnos a la civilización romana debemos dividir su estudio en tres etapas: La Monarquía, la República y el Imperio.

En la Monarquía existían dos clases sociales: los patricios y los plebeyos. Entre los patricios solo eran ciudadanos los "pater familias" de cada "domus", por tal motivo disfrutaba de privilegios, es decir, derechos reconocidos por el Estado y sancionados por el "ius civiles quirritium" (de carácter -

---

2) LIONIS, Monique. Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos. Edit. U.N.A.M./I.I.J., México 1974, Pág. 481.



formalista y rígido), como es de suponerse era el único libre e independiente.

La potestad del "pater" era absoluta llegando a tener en sus manos la vida de sus hijos y esclavos (derecho de vida y - muerte). No existen derechos con tendencia humana para los - miembros de la familia que se pudieran oponer al padre y por - lo que se refiere a los plebeyos se encontraban en una situación similar de sometimiento.

Al establecerse la República, los plebeyos logran obtener beneficios como derechos y prerrogativas que solo eran de los patricios. Sin embargo en el aspecto político la dirección del Estado sigue en las manos de la clase privilegiada.

La Ley de las XII Tablas, expedida en este período, sólo asegura a los ciudadanos la libertad, propiedad y la protección de sus derechos; así también otorga igualdad civil y los derechos políticos a la plebe.

Continúa el poder del "pater" sobre la "domus", se ejerce la libertad pero ésta es limitada por la propia ley.

Se genera una evolución en la República (siglo V a.C.), - la cual transforma a ésta en el imperio. Tomando el pensamiento de Cicerón quien realiza el reconocimiento (aunque no expresamente) de derechos propios de los hombres, que considera están en un nivel más alto que los ordenamientos del Estado.

Es lo que llamamos derecho natural, que estableció el concepto de equidad y que a los habitantes del imperio y extranjero se les otorgaran derechos.

Tiempo después con Caracalla da la ciudadanía a todos los individuos libres del imperio; se reconoce independencia al hijo emancipado, a la mujer ("sine manu") y al esclavo liberto.

### C. LA EDAD MEDIA

Cronológicamente se refiere al tiempo comprendido entre la caída del Imperio Romano en el siglo V d. C. (en el año de 476) y la toma de Constantinopla por los turcos en el siglo XV a.C. (en el año de 1453).

Se ha hecho una distinción en este período por lo cual se habla de época feudal y la época de las ciudades libres.

En el primer caso, al igual que en la Edad Antigua, existen diversas clases sociales en que eran clasificados los hombres como son: el señor feudal, los caballeros y los siervos.

El señor feudal era dueño de la tierra, este hecho le daba un poder ilimitado sobre los individuos que se encontraban en el feudo.

Los caballeros (clase noble) gozaba de privilegios del derecho público y privado, sólo acepta la soberanía del señor feudal y cumple con las obligaciones que derivan del feudo.

Los siervos estaban sometidos plenamente al señor feudal,

éste disponía de su persona y patrimonio (apropiándose total o parcialmente, por la práctica de la "talla" y la "manumuerta"), por ende el siervo no realiza testamento ni se casaba sin la aprobación del feudal.

No son protegidos ni reconocidos los derechos humanos por parte del señor feudal.

En la segunda etapa del Medievo, en las ciudades libres - se desenvuelven tanto lo económico como lo político causando - con ello, que los soberanos establecieran garantías de legalidad ~~cuetiendome~~ así y respetando por este medio los pactos realizados con los habitantes.

El cristianismo fue la filosofía que tuvo auge en la Edad Media, el humanismo cristiano conjuga tanto los preceptos ius naturalista con las premisas cristianas. En ellas los hombres son iguales (aunque sea ante Dios), existen principios básicos como el amor, piedad y caridad.

Santo Tomás de Aquino considera que el derecho natural es parte misma del hombre y proclama la existencia de la Ley Natural que regirá la conducta del ser humano para lograr sus fines.

Se empieza a hablar del derecho que le pertenece al hombre, se les encamina al aspecto comunitario.

La expedición de la Carta Magna suscrita por Juan Sin Tierra en el año de 1215 (en Inglaterra), cuya creación fue con el fin de poner límite al poder absoluto del monarca y consagra

ba la libertad tanto para la iglesia como para el individuo, - derecho a la propiedad y garantías procesales, establece mecanismos que permiten tener la certeza de que serán observados - los derechos.

No contempla todos los derechos humanos, pero si es un paso esencial para que posteriormente el devenir histórico traiga consigo el establecimiento y cumplimiento de los derechos - fundamentales.

En España encontramos los Fueros, normas legales que permiten a los pueblos regirse por sus propias leyes. Los más importantes fueron: Fuero Juzgo del año 681 (siglo V d.C.), en el preámbulo establecía un principio que era una limitación ética y política, al decir que: "Solo será rey, si hiciere derecho y si no lo hiciere, no será rey", tiene íntima relación con su Libro Primero que se basaba en el autor de la ley y la naturaleza de la misma. En el Libro Segundo regía los juicios y causas; los Libros siguientes tratan de cuestiones de derecho civil, derecho penal, derecho rural y derecho militar.

El Fuero Viejo de Castilla de 1356 (siglo XIV d.C.), en el primero de sus Libros se refería al derecho civil y derecho de los desterrados; el segundo, de derecho penal; el tercero, de procedimientos judiciales en materia civil; el cuarto y el quinto, de derecho civil nuevamente.

El Fuero Real de Alfonso IX, consta de cuatro Libros que regulan al derecho civil y penal.

Y por último las Siete Partidas del Rey Alfonso X, es una obra importante en cuanto a su contenido y la aplicación al derecho positivo. Para los fines de este trabajo sólo nos abocaremos a las dos primeras.

La Primera Partida establece lo que se entenderá en esta legislación por derecho natural, "ius gentium", leyes, usos y costumbres.

La Segunda es sobre el derecho político, donde la soberanía recae sobre el rey por derecho divino y por ser vicario de Dios, siendo él quien no dejará que sus súbditos se alejen de la verdad y la justicia en lo temporal, siempre tratándolos - con humanidad, piedad y caridad.

A finales de la Edad Media (siglo XV d.C.), nos encontramos al gobernante ya no como a alguien que el pueblo le debe servir, sino por el contrario, él debe servir al pueblo, debiendo obedecer los postulados: primero, del derecho natural, después del derecho divino y por último al derecho de gentes. Surge en tiempos posteriores el pensamiento por el cual se dignifica al individuo frente al Estado (nos referiremos a esto más adelante).

#### D. ETAPA DEL RENACIMIENTO

El Renacimiento es una etapa de cambio en la panorámica - del mundo y al interpretarse los sentimientos da origen al ser humano actual, esta renovación lleva a la libertad del hombre.

Por lo que hace a la Ilustración se manifestó un movimiento de alcance impresionante, donde los intelectuales jugaron - un papel trascendental en los cambios políticos de la vida común que se tradujo en la forma de conducirse sobre la naturaleza, moral y política.

En el campo de los derechos humanos existe un importante avance al ser contenido en el derecho positivo vigente, siendo un freno gubernamental.

En Inglaterra se producen una serie de ordenamientos legales que protegen al hombre, como lo son: La Gran Carta de Enrique III y ratificada por Enrique I, confirman la Carta Magna - en lo concerniente al derecho de audiencia y legalidad.

La petición de derechos, en la que se solicita que no se siguieran cometiendo las violaciones y arbitrariedades, contra los súbditos en el reinado de Carlos I, redactado por un ciudadano (Edward Coke) que es adoptado por el parlamento en 1628, y el rey es obligado a dictarla, confirma también los derechos garantizados en la Carta Magna.

La "Habeas Corpus Amendment Acta" de 1679; su trascendencia radica en ser el primer recurso contra las detenciones arbitrarias.

La "Bill of Rights" de 1688; al ser derrocado Jacobo II, el parlamento estableció para los monarcas entrantes un ordenamiento que contiene garantías ya contempladas en anteriores leyes e incluye otras. Entre ellas tenemos: la libertad de tribuna, portación de armas, derecho de petición, derecho de expresión y de hablar en el parlamento. Prohíbe a la Corona: multas excesivas, imponer contribuciones sin autorización, entre otras.

Los grandes pensadores de este período, brindan una gama de doctrinas que sientan las bases, que serán utilizadas para proteger los derechos humanos, más adelante.

Algunos de ellos son Erasmo de Rotterdam (pugna por la defensa de la tolerancia civil); Francisco Suárez (establece la distinción entre poder temporal y espiritual); John Locke (expresa la filosofía de la democracia liberal); Montesquieu (formula la separación y equilibrio entre los poderes del Estado). Los valores más trascendentales para estos doctrinarios son: la igualdad, la libertad y la propiedad; creen que hay normas anteriores a toda formación del Estado, que son de orden intrínseco a la especie humana.

## E. EL ESTADO MODERNO

En este período se presentan grandes cambios de origen revolucionario e independentista, desde el viejo continente hasta América despierta en el hombre la necesidad de ser libre y no someterse a ningún monarca.

Se presentan por vez primera en la historia, Declaraciones de Derechos, en ellas los derechos humanos son su objeto; distinguidos éstos en forma clara y precisa; conjuntamente con la necesidad de ser reconocidos y respetados por el Estado.

Las Declaraciones a que nos referimos son: La de Derechos de Virginia y la de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. - No son las únicas en este período pero sí las más importantes para nuestro estudio.

Al establecerse colonias en América, los habitantes de éstas (emigrantes) eran tanto perseguidos políticos como hombres en busca de fortuna, con autorización del monarca inglés.

La primera colonia fue Virginia, la sucedieron Massachusetts, Rhode Island y Connecticut.

En las relaciones de las colonias con la metrópoli, se van presentando contra las concesiones que les fueron otorgadas diversas violaciones como: el impuesto general del sello, del vidrio, del papel y del té, se envían fuertes protestas - por ello a Inglaterra pugnando por el respeto de sus derechos.

Estos sucesos traen consigo la emancipación (separación) de las colonias con Inglaterra.



El 12 de junio de 1776, Virginia hace su Declaración (antes que la Independencia del 4 de julio del mismo año, en dicha Declaración se basa la Constitución Federal) y las siguientes son las de Pensylvania, Maryland y Massachusetts.

Para ser más precisos en el contenido de esta Declaración, se hace imprescindible transcribir las secciones más importantes para el tema en cuestión:

SECCION 1. Que los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, - por ningún pacto, privar o desposeer a su posteroridad: a sa ber, el goce de la vida y de la libertad, con los medios para adquirir y poseer la propiedad, y buscar y conseguir la felicidad y la seguridad.

SECCION 3. Que el gobierno se instituye, o deberia serlo, para el provecho, protección y seguridad comunes del pueblo, - nación, o comunidad; que de todos los varios modos o formas de gobierno, es el mejor aquel que es capaz de producir el mayor grado de felicidad y está más eficazmente asegurado contra el peligro de mala administración; y que, cuando un gobierno resulta inadecuado o contrario a estos principios una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable e irrevocable de reformarlo, modificarlo o abolirlo, en la forma que - se juzgue más conveniente al bienestar público.

SECCION 5. Que los poderes legislativo y ejecutivo del - Estado deben estar separados y ser distintos del judicial; y -

que los miembros de los dos primeros, (porque) deben ser alejados (de la tentación) de la opresión, sintiendo las cargas del pueblo y participando de ellas, deberán, en períodos prefijados, ser reducidos a la condición privada y retornar al cuerpo social del que procedían originariamente, y las vacantes deberán ser cubiertas por elecciones frecuentes, ciertas y regulares, en las que todos, o una parte, de los antiguos miembros - podrán ser de nuevo elegibles, o inelegibles, según lo dispongan las leyes.

SECCION 6. Que las elecciones de miembros para servir como representantes del pueblo, en asamblea, deben ser libres; y que todos los hombres que hayan probado suficientemente un interés común permanente con la comunidad, y su adhesión a ella, tengan el derecho de sufragio y no pueden ser gravados con impuestos no privados de su propiedad para uso público sin su propio consentimiento, o el de sus representantes así elegidos, ni obligados por la ley alguna a la que, del mismo modo, no hayan consentido para el bien público.

SECCION 8. Que todos los procesos criminales o de pena capital un hombre tiene derecho a conocer la causa y naturaleza de su acusación, a ser conformado con los acusadores testigos, a aducir pruebas en su favor, y a un juicio rápido por un jurado imparcial de doce hombres de su vecindad, sin cuyo unánime consentimiento no podrá ser considerado culpable; y nadie podrá ser obligado a dar testimonio contra sí mismo; que ningún hombre podrá ser privado de su libertad, salvo por la ley del territorio o el juicio de sus iguales.

SECCION 9. Que no deberá ser exigida fianza excesiva, ni se impondrán multas excesivas, ni se infringirán castigos crueles o inusitados.

SECCION 12. Que la libertad de prensa es una de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida a - no ser por gobiernos despóticos.

SECCION 16. Que la religión, o el deber que tenemos para con nuestro creador, y la manera de cumplirlo, sólo puede regirse por la razón y la convicción, no por fuerza o la violencia, y por consiguiente todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los dictados de su conciencia; y que es deber recíproco de todos practicar la benevolencia cristiana, el amor y la caridad hacia los otros.

Como se ha distinguido, en la presente Declaración hay - una lista de derechos fundamentales consagrada y con ello da - inicio a las tan anheladas libertades como: la de propiedad, - reunión, prensa y conciencia.

Encontramos reflejado en los preceptos de esta Declaración la doctrina de Rousseau y Locke, vertida en sus obras "el Contrato Social" y "Pensamiento", respectivamente.

Antes de desarrollar lo concerniente con la Declaración, debemos de partir de la revolución francesa para tener un marco de referencia de los sucesos anteriores a su formulación.

En Francia en el siglo XVIII, siendo Rey Luis XIV, llamado "el rey Sol", que constantemente expresaba que "el Estado soy yo";

con ello podemos deducir el régimen establecido, que es el despotismo y la autocracia, no hay que soslayar que se basa en el carácter teocrático, tanto su origen y cimiento está en la voluntad de Dios, por tal motivo es ilimitado el poder que ejerce.

No es difícil entender que en estas condiciones se cometieran graves arbitrariedades y se sometiera al pueblo a pagar impuestos muy altos para mantener los gastos excesivos de la corte y la nobleza.

En el reinado de Luis XVI, se ve en la necesidad de pedir a los nobles y a la iglesia de la corte, pero estos se niegan y el monarca convoca a los Estados Generales (forma antigua de parlamento), la cual en dos siglos no se habían reunido y se integra de tres estados que representan a la población: el primero era la Nobleza, el segundo la Iglesia y el tercero el Pueblo.

Se reúnen en Versalles y su fin es la recaudación de dinero para sufragar las erogaciones de la Corona. Pero el tercer Estado se proclama como Asamblea General, sin tomar en cuenta a los otros dos Estados, este es un suceso decisivo para la revolución.

El 14 de julio de 1789, el pueblo de París tomó la cárcel de la Bastilla símbolo del absolutismo monárquico e inicia con ello la famosa Revolución Francesa.

Las causas de este movimiento social son varias y de diferente orden entre ellas tenemos: la opresión, la pobreza, el -

favoritismo, la desigualdad humana sobre todo a la libertad - (era un hecho común las órdenes secretas o "Letters de Cachet", las cuales contenían órdenes de prisión a súbditos, sin menciónar la causa o motivo de ésta y no intervenía el poder judicial en ellas, este encarcelamiento era de carácter indefinido, la causa era el régimen al cual era subyugado el pueblo.

Lo antes relatado, fue el terreno propicio para que las ideas filosóficas y políticas prosperaran y destruyeran las del absolutismo.

Voltaire, considera que la monarquía debe ser ilustrada, tolerante y que los hombres son iguales ante sus derechos naturales de libertad, propiedad y legalidad.

Los enciclopedistas, entre ellos tenemos a Diderot y D'Alembert, estos conceptúan un régimen político depurado sin que exista en él degradación, errores y mucho menos deficiencia. Asimismo piden que se consagren y apliquen los derechos naturales del hombre.

Sin embargo el que ejerció mayor influencia en el aspecto filosófico fue Jean Jacques Rousseau con la Teoría del Contrato Social, en ella establece que el hombre en sus orígenes vivía en un estado de naturaleza sin que su libertad fuera limitada, disfrutaba de completa felicidad. Pero surgen entre los mismos hombres problemas que causan disputas y desigualdades, entonces se crea la necesidad de realizar un pacto de conveniencia y con ello se establecía la sociedad civil, ésta se revisa en todos los aspectos. En la sociedad el individuo recupe-

ra sus derechos naturales que son eternos, inmutables e inalienables, siendo éstos el límite de la autoridad.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue expedida el 26 de agosto de 1789, por la Asamblea Nacional Francesa, ello significó el triunfo y expresión de todos los ideales revolucionarios.

Su texto es el siguiente:

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos, ha resuelto exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración, represente constantemente a todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; a fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Poder Ejecutivo, pudiendo ser en cada instante comparados con la finalidad de toda institución política, sean más respetados; a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles, contribuyan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.

En consecuencia la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del ser supremo, los siguientes derechos del Hombre y del Ciudadano.

ARTICULO 1o. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad pública.

ARTICULO 2o. La finalidad de esta 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.

ARTICULO 3o. El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de ella expresamente.

ARTICULO 4o. La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la Ley.

ARTICULO 5o. La Ley no tiene derecho a prohibir sino las acciones perjudiciales para la sociedad. No puede impedirse nada que no esté prohibido por la Ley, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no ordena.

ARTICULO 6o. La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a participar personalmente, o a través de sus representantes, en su formación. Debe ser la misma para todos, así cuando protege, como cuando castiga. Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puesto y empleos

públicos, según su capacidad, y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

ARTICULO 7o. Ningún hombre puede ser acusado, encarcelado ni detenido sino en los casos determinados por la Ley, y según las formas por ella prescritas. Los que solicitan, dictan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la Ley debe obedecer al instante: se hace culpable por la resistencia.

ARTICULO 8o. La Ley no debe establecer más que las penas estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una Ley establecida y promulgada anteriormente al delito, y legalmente aplicada.

ARTICULO 9o. Todo hombre se presume inocente mientras no haya sido declarado culpable; por ello, si se juzga indispensable detenerlo, todo rigor que no fuera necesaria para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la Ley.

ARTICULO 10. Nadie debe ser inquieto por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley.

ARTICULO 11. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues, hablar, escribir, imprimir libremente, a reserva de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.



ARTICULO 12. La garantía de los derechos del Hombre y - del Ciudadano hace necesario una fuerza pública; esta fuerza - se instituye, pues, en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellas a quienes les es confiada.

ARTICULO 13. Para el mantenimiento de la fuerza pública, y para los gastos de la administración, es indispensable una - contribución común; ésta debe ser repartida por igual entre to dos los ciudadanos, en razón de sus posibilidades.

ARTICULO 14. Los ciudadanos tienen derecho a comprobar, por sí mismos o por sus representantes, las necesidades de la contribución pública, a consentir en ella libremente, a vigilar su empleo, y a determinar su cuota, su base, su recaudación y su duración.

ARTICULO 15. La sociedad tiene el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público.

ARTICULO 16. Toda sociedad en la que no está asegurada - la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes no tiene Constitución.

ARTICULO 17. Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exige evidentemente la necesidad pública, legalmente comprobada, y condición de una indemnización justa y previa.<sup>3)</sup>

---

3) TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 10a. ed., Edit. Porrúa, S. A., México, D. F., 1987. Pág. 414.

Ahora bien, existe el reconocimiento de las libertades humanas y de la personalidad del hombre. Es un catálogo de derechos fundamentales; pero sólo realiza una enunciación y contiene normas que los hagan válidos.

La importancia histórica del texto en estudio fue que a partir de él se concibieran juntos a un régimen liberal y los derechos del hombre. Así dieron los fundamentos doctrinales para que pueblos sometidos a gobiernos absolutos obtuvieran su liberación como fue el caso de América Latina en donde casi todas las Constituciones Políticas de los Estados creados por movimientos de Independencia hacen referencia a los derechos humanos.

#### **F. EPOCA CONTEMPORANEA**

El siglo XX, es tiempos de cambios y transformaciones en todos los campos: político, social, cultural y económico; la humanidad ha avanzado más en este siglo que en todos los anteriores.

Y que decir en materia de derechos humanos, a mediados de siglo, las Constituciones de diversos países los reconocen e inclusive amplían los mismos (a los derechos económicos, sociales y culturales) como es el caso de nuestra Constitución vi-

gente (nos referimos a ella en un apartado posterior) de 1917, la de Weimar en el año de 1919, España en 1931, URSS (actualmente inaplicable como tal) de 1936, entre las más importantes.

En esta parte del siglo también, acontece la segunda conflagración mundial que abarca de 1939 a 1945, la importancia de este acontecimiento en nuestra materia, es que al terminar la misma, se conocen todos los atroces crímenes nazis que se elevan a seis millones de seres humanos fallecidos por motivos raciales y de cuatro o cinco por motivos políticos.

Existe una sensibilización de la humanidad por estos hechos y la necesidad de establecer un nuevo orden, donde se dignifique al ser humano.

Se crea en 1945, la Organización de Naciones Unidas (O.N.U.) a través de la Carta de San Francisco, en ella se forma un nuevo orden para el orbe, tiene como base el reconocer y proteger los derechos esenciales del hombre, sin embargo no contiene un catálogo de estos derechos.

En consecuencia, hay una internacionalización de los derechos humanos, presentándose numerosos documentos que abordan el tema. Algunos de ellos son:

- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de la O.E.A., en abril de 1948.
- La Declaración Universal de Derechos Humanos de la O.N.U. del 10 de diciembre de 1948.
- Los Pactos de los Derechos Cíviles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la O.N.U., en 1966.

- ° La Declaración de los Derechos del Niño de la O.N.U., en 1969.
- ° Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades de los Impedidos, en 1975.
- ° Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de la O.N.U., en 1979.
- ° Convención sobre los Derechos del Niño de la O.N.U., en 1989.

Dentro de todos estos ordenamientos internacionales nos referiremos a la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, por ser la primera que codifica los derechos esenciales del hombre de forma universal, y los miembros que integran la O.N.U. se comprometen a respetar los derechos antes mencionados.

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajante para la conciencia más elevada del hombre; y que se ha proclamado de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra, de la libertad de creencia;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se

vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fé en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre;

Considerando que una concepción de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

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, educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas y aplicación universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

**G. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS DIFERENTES CONSTITUCIONES DEL ESTADO MEXICANO**

Los legisladores mexicanos, en el devenir del Estado no han soslayado los mencionados derechos, puesto que saben que son necesarios para la armonía entre gobernados y autoridad.

**LA CONSTITUCION MONARQUICA DE ESPAÑA.**

Antes de la expedición de ésta, en octubre de 1810 (en ple<sup>no</sup> inicio del movimiento independentista de México), las Cortes Generales y Extraordinarias decretan que los naturales de las colonias y los españoles eran iguales en derechos.

El reconocimiento de estos derechos por la Corona Española reflejan el avance que había obtenido en la materia, y senta las bases para que el 28 de marzo de 1812, se promulgue por las Cortes Generales y Extraordinarias la Constitución Monárquica de España o Constitución de Cádiz.

Esta Ley no contiene declaración de derechos humanos, por que de antemano los acepta (y los encontramos a lo largo de la redacción de la misma).

Reconoce como españoles a todos los individuos que vivían en los territorios de España (elimina la desigualdad), también se le prohíbe al rey tomar la propiedad, posesión y usos de los españoles (garantías de propiedad), dar privilegios, privar de la libertad a algún individuo, fijar fianza como medio para ser liberado, entre otros.

Las Cortes no solo otorgan estos derechos consignados en la Ley Suprema sino que emiten decretos como el del 9 de noviembre de 1812, 22 de febrero y 8 de junio de 1813, que eliminan el repartimiento, la libertad febril e industrial, los servicios personales de los indios.

Por la época en que es emitido este ordenamiento, no deja lugar a dudas que es influenciada por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, así es que se transforma la monarquía española que en principio es absoluta y el soberano era nombrado por Dios, a una monarquía constitucional y el soberano tiene un poder estatal que pertenece al pueblo.

LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL  
4 DE OCTUBRE DE 1824.

Esta Constitución toma las normas relativas al régimen federal, a través de las cuales fija que el gobierno tendrá tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por lo que respecta a los derechos humanos carece de catálogo, toda vez que consideraron que lo emitieran las legislaturas locales.

Y así tenemos que la Constitución reconoce algunos derechos para asegurar que éstos no fueran limitados por los Estados, - entre ellos tenemos los siguientes:

ARTICULO 147. Se prohíbe la confiscación.

ARTICULO 148. Se prohíbe todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

- ARTICULO 149. No se aplicará tormento.
- ARTICULO 150. Nadie sería detenido sin que haya semiplena prueba e indicio.
- ARTICULO 153. A nadie se le tomará juramento al declarar hechos propios en materia criminal.
- ARTICULO 161. Cada uno de los Estados tienen obligación. De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir, y publicar sus ideas políticas.<sup>4)</sup>

LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA  
DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1836.

Se establece en estas leyes un régimen centralista, que continúa con la división de poderes del sistema federal, sin embargo crea un cuarto poder denominado Supremo Poder Conservador que tenía facultades excesivas que eran superiores que la de los tres poderes juntos.

En lo concerniente al tema en estudio se encuentran contenidos en la primera Ley en su artículo 2o. como Derechos de los mexicanos: "I. No ser aprehendido sin mandamiento de juez competente: II. No ser detenido por más de tres días por autoridad política y ser puesto a disposición de la autoridad judicial quien deberá promover dentro de los diez días siguientes al auto motivado de prisión: III. No ser privado de la propie

---

4) IBIDEM, Pág. 194.



dad del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo causa - de utilidad general y pública; IV. No ser objeto de cateo - ilegal; V. No ser juzgado y sentenciado por tribunales que no se hayan establecido según la Constitución o que aplique le yes dictadas con posterioridad al hecho; VI. No impedir la - libertad de traslado; y VII. No suprimírsele la libertad de imprenta".<sup>5)</sup>

En la tercera Ley se ratifican los anteriores derechos - (en el artículo 45) y en la quinta Ley se refiere a la adminis tración de justicia en el orden civil y penal.

Independientemente de haberse transformado el régimen en el país, se continúan reconociendo los derechos fundamentales del Estado (expropiación) será por utilidad pública, previa in demnización (actualmente contenida en el artículo 27 párrafo - segundo de la Constitución vigente). Asimismo la seguridad del individuo se protegió a través de que no habrá juicio en tribu nales de comisión, la irretroactividad de la ley, el domici- lio es inviolable y que la detención deben realizarse con las formalidades específicas.

#### LA CONSTITUCION FEDERAL DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.

Por el momento histórico en el que se promulgaba la Cons titución de 1857, se encuentra influenciada por las ideas libe

---

5) Cit. por Carlos R., Terrazas, Op. Cit., Pág. 40.

rales que nacen en el país.

En lo relativo a los derechos fundamentales (encuentran su base en la Declaración Francesa), se reconocen y considera que son superiores a cualquier ordenamiento del Estado (supra-estatal). También instala un régimen liberal en las relaciones del individuo con el Estado.

Este reconocimiento que mencionamos, está plasmado en el "ARTICULO 10. El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".<sup>6)</sup>

Los artículos que se refieren a los derechos fundamentales los encontramos del 20. al 18, en términos generales garantizan: que los habitantes de la república nacen libres; la libertad de enseñanza; libertad de profesión; la libre manifestación de las ideas y la de escribir; el derecho de petición; el derecho de asociarse con cualquier objeto; el derecho de portar armas por seguridad; el derecho de tránsito; el que no se celebrarán tratados de extradición por reos políticos; no habrá leyes retroactivas; garantías de seguridad y legalidad y el que no habrá estancos. Los artículos que regulan al Juicio de Amparo son 101 y 102.

---

6) Cit. por Comisión Nacional de Derechos Humanos, Op. Cit., Pág. 45.

Lo anterior refleja que el país tuvo una gran evolución - en materia de derechos humanos en este ordenamiento, el que se reconoce como el más avanzado en la época que se promulgó.

**LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.**

Con los trabajos realizados por el Congreso Constituyente de Querétaro, el 5 de febrero de 1917 se promulga la Constitución que actualmente es vigente.

Contrario con lo sucedido con el anterior documento influenciado por la Declaración Francesa, la ley fundamental de 1917 no es influenciada por una doctrina específica, ni en su redacción y preparación.

Se discute ampliamente el artículo 10., entre las intervenciones de los diputados es necesario mencionar las palabras de José Natividad Macías (siendo ésta una de las más importantes pero sin restarles trascendencia a las demás): "Las constituciones no necesitan declarar cuales son los derechos, necesitan garantías de la manera más completa y más absoluta todas las manifestaciones de la libertad. Por eso deben otorgarse - las garantías individuales, y esto es lo que se ha hecho en el artículo que está en discusión".<sup>7)</sup>

Después de ser aprobado quedó de la siguiente manera:

---

7) Cit. por Ignacio Burgoa, Op. Cit., Pág. 153.

"ARTICULO 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

Esta Constitución no quiere cambiar los derechos del hombre establecidos en el ordenamiento anterior, pero considera a éstos como garantías que deben otorgar el Estado, también incluye garantías sociales (por las demandas de la clase obrera y campesina), de esta forma amplía los derechos mencionados que protege (contenidas en los artículos 27 y 123), siendo reconocida por ello como la más avanzada en el mundo en su tiempo al igual que lo fue en su momento la de 1857.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA NATURALEZA JURIDICO-ESTATAL DE LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

- A. SU CONCEPTO Y DEFINICION**
- B. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS**
- C. CONCEPTO Y DEFINICION DEL OMBUDSMAN**
- D. LA CREACION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**
- E. LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS**

## A. SU CONCEPTO Y DEFINICION

Al intentar establecer un concepto de derechos humanos encontramos con una problemática, toda vez que no se cuenta con un concepto unitario, sino por el contrario, es decir, existe una diversidad de ellos, los cuales son determinados por el origen que se les quiera otorgar a los mismos, el fundamento, la naturaleza y el alcance que se les atribuya. Por lo cual consideramos necesario el citar algunas de las opiniones que han vertido diferentes autores al respecto, como son los siguientes:

Para José Castán Tobeñas, establece que, los llamados derechos del hombre son aquellos derechos fundamentales de la persona humana -considerada tanto en su aspecto individual como comunitario- que corresponde a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común.

En el sentir de Humberto J. la Roche "...los derechos del hombre se refiere a aquellas libertades fundamentales que adhieren a la dignidad humana, derechos universales que pertenecen a todo ser humano, independientemente de espacios geográfico y tiempo, sin distinguir el color de la piel, el sexo, el origen o nacimiento. En fin, derechos que amparan el dominio más íntimo en la vida espiritual del ser humano".

Para Luis Basdresch, los derechos humanos son: las facul-

tades que los hombres tienen, por razón de su propia naturaleza, de la naturaleza de las cosas y del ambiente en que viven, para conservar, aprovechar y utilizar libre, pero lícitamente, sus propias aptitudes, su actividad, y los elementos de que honestamente pueden disponer, a fin de lograr su bienestar y su progreso personal, familiar y social.

Para Johannes Messner los derechos del hombre son los que tienen su fundamento en la misma naturaleza humana y sirve de base, a su vez, a los que integran la esfera de libertad social.

El profesor Luis Sánchez Agesta, dice que "los derechos de la persona humana como el núcleo esencial e inviolable de derechos, derivados de la misma naturaleza del hombre, que na die ni nada debe cohibir y que el Estado debe ayudar, prestando las condiciones necesarias para su realización".<sup>8)</sup>

Así mismo Morris B. Abram delegado de Estados Unidos en la Comisión de Derechos Humanos, manifiesta que "...se llaman derechos humanos aquellos derechos fundamentales, a los que to do hombre debería tener acceso, en virtud puramente de su calidad de ser humano y que, por lo tanto, toda sociedad que pretenda una sociedad auténticamente humana debe garantizar a sus miembros.

En el caso de Antonio Carrillo Flores los derechos del hombre incluidos, claro está, dentro de esta expresión generi

---

8) Tratado de Derecho Constitucional. 4a. ed., Edit. Botas, Madrid, España 1945. Pág. 415.

ca, aunque algunas empiezan a protestar, las mujeres y los niños- son aquellos que reconoce el orden jurídico de un país - determinado, dándoles normalmente un rango especial, bien sea por las normas que los definen o por los sistemas que se establecen para su salvaguarda.

El Diccionario Jurídico, menciona que los derechos humanos es el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.

El Reglamento Interno de la C.N.D.H., se refiere a ellos en su artículo 6o. Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los derechos - humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados - Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

Como hemos visto es difícil emitir un concepto exacto y - preciso de derechos humanos sin incurrir en omisiones de diferentes hechos y facultades que se le otorgan: sin embargo en - nuestro criterio el concepto podría ser el de que son: los de-rechos esenciales (entendidos como aquellos derechos que son - permanentes e inmutables y consustanciales al hombre) que de-



ben ser reconocidos y garantizados a todo gobernado.

## B. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los principios que podemos considerar rigen actualmente a los derechos humanos son los contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la O.N.U. de 1948 (la que en su oportunidad ha sido transcrita), el porque de esta afirmación surge de que la mayoría de los países que forman al mundo, son parte de esta organización y todos sus miembros se han comprometido a respetarla. Por tanto, solo nos concretaremos a hacer una breve enunciación de los principios que a nuestro parecer son los más trascendentales, como lo son:

- ° Todos los hombres libres, son iguales en dignidad, en derechos y están dotados de razón y conciencia, y entre ellos deben comportarse como hermanos.
- ° La libertad, la justicia y la paz en el mundo tiene como base el reconocer la dignidad intrínseca, los derechos iguales e inalienables de todos los integrantes de la humanidad.
- ° La libertad consta en hacer todo lo que no perjudique a los demás y cuyos límites los fijará la ley.
- ° Todo hombre tiene derecho a la vida, a la libertad y a la se

guridad de su persona.

- ° Todo individuo es igual ante la ley.
- ° Los Estados no podrán restringir ni destituir los derechos - fundamentales.
- ° Los Estados se comprometen a asegurar el respeto efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.
- ° El hecho de que los Estados tengan una concepción común de los derechos humanos es esencial para el pleno cumplimiento del compromiso contraído de respetarlos.

Los derechos humanos tienen un titular, este es el hombre (que equivale a todo ser humano, independientemente del sexo), por lo cual entendemos que el hombre es el sujeto de dichos derechos por el solo hecho de ser miembro de la familia humana y que por ello todos y cada uno de los hombres son los que sustentan la titularidad de estos.<sup>9)</sup>

Al ser el hombre el titular de los derechos humanos, emerge una interrogante ¿Ante quién se harán valer estos derechos humanos?, la respuesta nos lleva a hablar de un sujeto activo (titular) de los derechos y de un sujeto pasivo el cual tiene la obligación de respetarlos.

El sujeto activo es el hombre, al cual le corresponde hacer valer sus derechos y al sujeto pasivo que es el Estado, -

---

9) Cfr. German, Bidart Campos. Teoría de los Derechos Humanos. Edit. U.N.A.M., México 1989. Pág. 14.

tiene una obligación la cual se traduce en una prestación ya sea negativa (de omisión o de no hacer) o positiva (de hacer) o una conjugación de ambas, todas ellas encaminadas al respeto y protección de los derechos fundamentales.

Al no haber sujeto pasivo que cumpla con la obligación (antes mencionada) frente al sujeto activo, este no podría exigir que se cumpla ninguna de las prestaciones.

El desarrollo actual de los derechos humanos se enfrenta a un problema, ya no es el de determinar cuál es su justificación o reconocimiento sino el de lograr su protección.

Así la experiencia ha comprobado que el hacer Declaraciones de Derechos, si no se acompaña de las garantías que le den eficacia, no funciona. Por lo tanto el fijar garantías que complementen las Declaraciones de Derechos, se ha convertido en un elemento necesario del Estado contemporáneo para hacer valer los derechos fundamentales.

En nuestro país la Constitución vigente no contiene una enumeración de derechos del hombre, pero sí considera el conceder y otorgar garantías individuales y sociales que protejan precisamente los derechos humanos de los gobernados.

Al estar contenidos en la Ley Fundamental son derechos públicos y subjetivos a favor de los gobernados (sean personas físicas o morales, de derecho público o privado) y son un límite al ejercicio de los órganos que representan al Estado (autoridad), al tener la obligación de no conculcar dichas garantías y el gobernado a su vez cuenta con dos medios para hacer valer

sus derechos, una de ellas es el Juicio de Amparo y la otra - (de reciente creación) presentar su queja ante la C.N.D.H.

Podemos establecer que las garantías son el objeto que garantiza y los derechos humanos la materia a garantizar. Por ende las garantías Constitucionales en nuestro sistema jurídico protegen gran parte de los derechos humanos (como las garantías de seguridad y legalidad jurídica, de libertad, de igualdad, de propiedad y las sociales) que le son indispensables al gobernado para vivir en la sociedad; pero estas garantías no protegen a la totalidad de los derechos fundamentales del hombre (como es el caso de los derechos políticos, derechos al medio ambiente, el derecho al desarrollo, entre otros), para eliminar las omisiones que pueda tener nuestra Ley esencial son reconocidos los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país como Ley Suprema de toda la Unión (artículo 133 de la Constitución).

### C. CONCEPTO Y DEFINICION DEL OMBUDSMAN

Al tratar de proteger a los gobernados contra las arbitrariedades cometidas por la autoridad, se han creado instituciones, procedimientos u órganos para defender esos derechos y en esta búsqueda tiene un lugar destacado la figura del Ombudsman escandinavo.

El vocablo Ombudsman tiene su origen en el término sueco "ombud" y junto con el patronico "man" se le ha dado el significado de representante, vocero, delegado, protector, comisario, mandatario y recientemente se le ha identificado como pro tector de los derechos de los ciudadanos.<sup>10)</sup>

Para Donald C. Rowat nos dice que el Ombudsman es "un fun cionario del Parlamento que investiga las quejas de los ciudadanos en el sentido de que han sido injustamente tratados por alguna dependencia gubernamental y que cuando encuentran la que ja justificada le busca remedio".<sup>11)</sup>

Antonio Carrillo Flores considera que "El Ombudsman... es un funcionario, con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares o mutuo propio, que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea no solamente le gal, sino razonablemente oportuna, justa, humana".<sup>12)</sup>

John Moore determina que un Ombudsman es un experto en Ad ministración Pública, el cual debe ser independiente, imparcial y de rápido acceso, con la función de recibir e investigar que jas individuales de abusos burocráticos, él informa sobre sí -

---

10) Cfr. Magdalena, Aguilar Cuevas. El Defensor del Ciudadano, Ombudsman. Edit. U.N.A.M., México 1990. Pág. 22.

11) El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973. Pág. 41.

12) VENEGAS ALVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman. - Edit. U.N.A.M., México 1988. Pág. 39.

mismo y puede publicar sus resultados, sin embargo, no tiene poder para modificar o revocar decisiones administrativas.

De una forma más amplia Héctor Fix-Zamudio considera que el Ombudsman es "el organismo autónomo, cuyo titular es designado por el Legislativo, por el Ejecutivo, o por ambos con la función esencial de fiscalizar la actividad administrativa; recibir las reclamaciones de los administrados; gestionar la pronta resolución de las cuestiones planteadas y de no ser posible, investigar dichas impugnaciones, para que si se considera que se han afectado indebidamente los derechos e intereses legítimos de los propios reclamantes formular recomendaciones no obligatorias a las autoridades respectivas, con el objeto de lograr la reparación de las citadas violaciones, presenta informes públicos especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas y sugerar reformas y modificaciones a las prácticas, los reglamentos y las leyes administrativas, para una mejor prestación de los servicios públicos".<sup>13)</sup>

El Ombudsman para la Asociación Internacional de Abogados (IBA) es: un cargo previsto en la Constitución o por acción de la legislatura o el Parlamento, que encabeza un funcionario público de alto nivel, el cual debe ser independiente y responsable ante la legislatura o Parlamento, cuya labor consiste en recibir las quejas provenientes de personas agraviadas en con-

13) El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México, Excelsior segunda parte de la Sección A, Ideas 29 de diciembre de 1989. Pág. 46.

tra de oficinas administrativas, funcionarios y empleados de la administración pública o bien que actúen por moción propia, y quien tiene poder para investigar, así como para recomendar acciones concretas y publicar informes.

Como podemos observar, los distintos autores antes citados emiten sus opiniones, algunas de ellas se limitan a mencionar la actividad que se realiza, otros enumeran las cualidades del cargo y otros más realizan en sí una conceptualización.

Apoyándonos en lo anterior, podemos decir que el Ombudsman es una institución creada por el Poder Legislativo (generalmente, pero también puede ser formado por el Poder Ejecutivo o por ambos), cuyas funciones se refieren esencialmente a recibir - quejas de los gobernados que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales por la autoridad; investigarlas y emitir recomendaciones (no vinculativas) para dar una solución a las arbitrariedades cometidas.

Así, la naturaleza jurídica del Ombudsman se traduce en ser una institución creada por ley, es un medio de control auxiliar de la Administración Pública, cuyo fin es el de defender los derechos humanos de los habitantes ante la autoridad y lo consigue a través de contar con las autoridades.

Es necesario explicar los elementos que se manejan en la naturaleza jurídica del Ombudsman, como lo son:

- Es una institución "ex lege"; por estar contenida en la ley, desde su origen en Suecia fue creada por la Constitución de 1809, así también se ha regulado en las Constituciones, Ley

Orgánica o Reglamentaria en los países que han adoptado al -  
Ombudsman.

- ° Es un medio de control auxiliar de la Administración Pública: es un medio de control no tradicional que vigila y protege - los derechos humanos de los gobernados en su relación con la autoridad; no se trata de suplir a ningún órgano encargado - de impartir justicia.
- ° La autoritas: es la confianza que le tienen a la institución tanto la población como la propia administración, siendo el resultado del prestigio obtenido en su actuación.

El crecimiento y la especialización de la Administración Pública, ha llevado a que existan relaciones regulares entre - la autoridad y el gobernado, trayendo con ello que puedan presentarse irregularidades en el cumplimiento y respeto de los de rechos humanos.

Por ello han surgido instituciones que tratan de ser un control en la actividad de la administración y una protección a los derechos fundamentales, entre ellas se encuentra la institución en estudio y el Juicio de Amparo (en el país).

El Ombudsman como sabemos es un órgano de control de la - administración, en defensa de los derechos fundamentales, esta bleciéndose una relación causa-efecto, es decir el Umbudsman - tiene como fin defender los derechos humanos.

El Ombudsman tiene una naturaleza distinta a los medios - tradicionales, interpreta la ley, no la aplica como técnico del



derecho, se basa en la autoritas y en la vigencia de los derechos ya mencionados.

Los medios tradicionales encargados de resolver este tipo de situaciones, aplican normas con alta especialización y complejidad en el procedimiento, que dejan en ocasiones al gobernado en la imposibilidad de ejercer sus derechos.

Por lo tanto, un Ombudsman debe reunir una serie de elementos normativos que son esenciales para determinarlo como tal, como son:

- Designación.
- Independencia.
- Facultad Indagadora.
- Principio de Colaboración.
- Accesibilidad al Ombudsman.
- Procedimiento Informal.
- Resolución.
- Informes.

Para ser designado como titular de la institución, deben reunirse ciertos requisitos como el de tener capacidad de goce y de ejercicio, tener la nacionalidad del país, ser jurista reconocido, poseer buena fama pública (no son los únicos, pero sí los más esenciales para realizar la función).

La designación es hecha por el Parlamento (aunque últimamente se ha creado el Ombudsman por el Ejecutivo alejándose del modelo tradicional, y por ende son nombrados por este el titu-

lar de la institución) requiriéndose una mayoría calificada de votos o por unanimidad, garantizando de esta forma un consenso auténtico y evitando que el nombramiento sea objeto de enfrentamientos políticos.

### **Independencia.**

Esta institución debe ser independiente de los poderes del Estado, cualquiera que este sea, si bien es cierto que en el Ombudsman clásico el Parlamento fija sus directrices generales, no quiere decir que va a determinar su forma de actuar con respecto a los casos que son de su conocimiento.

Esta independencia es funcional, el Ombudsman determina que casos investiga, que acciones realiza y en que sentido dará sus resoluciones, sin que intervenga ninguna autoridad. Y para que la independencia sea real deben emitirse disposiciones legales que regulen la inamovilidad, el cese de funciones, prerrogativas, salario, nombramiento y presupuesto.

### **Facultad Investigadora.**

La investigación o indagación que realiza la institución es una de las funciones que le son características. Las mencionadas indagaciones sean a instancia de parte o de oficio, son realizadas en la Administración Pública, sean organismos centralizados, desconcentrados, las administraciones locales y municipales de ahí la importancia de que esta facultad sea plasmada en normas legales, para lograr un funcionamiento óptimo de la institución.

### **Principio de Colaboración.**

Las disposiciones legales que fije la facultad indagadora, deberán establecer con ella la colaboración obligatoria, es decir que las autoridades de la administración, así como toda aquella persona que pueda auxiliar a la institución está obligada a ello (auxiliar), en forma preferente y urgente al Ombudsman para que realice su función de investigación.

### **Facultad Sancionadora.**

Al no haber cumplimiento al principio anterior el Ombudsman se encuentra facultado para denunciar y ejercitar las acciones administrativas por responsabilidad (en algunos casos) y penas de acuerdo al incumplimiento.

### **Accesibilidad al Ombudsman.**

El acceso a la institución se hace a través de dos formas: el directo donde el afectado presenta su queja directamente en la institución y el indirecto el que consiste en que la queja sea presentada ante un intermediario, quien será el que la haga saber al Ombudsman (esta forma de acceso se da en Francia e Inglaterra).

### **Procedimiento Informal.**

El procedimiento es ágil no está sujeto a trámites rigidos, pero no debe entenderse que no está sujeto a la ley por el contrario se adhiere a ella.

El procedimiento en esta institución consta de tres -- pasos:

Primero, la recepción de las quejas en forma escrita (sin formalidad alguna solo debe ser firmada) y oral (que posteriormente será ratificada).

Segundo, recae un acuerdo de admisión o no admisión, se refiere a que la queja no sea anónima, no tenga fundamento o no sea competente la institución.

Tercero, la resolución que se emite.

Como vemos no tiene un procedimiento rígido como en las diligencias jurídicas tradicionales, de ahí su efectividad.

#### **Resoluciones.**

Terminada la investigación se emite una resolución en la mayoría de los Ombudsman, se les denomina "recomendación", su característica primordial es no ver vinculatoria, es decir no es obligatoria para la autoridad a la que se destina, por lo cual esta resolución no puede modificar o revocar su actuación.

Si bien es cierto que no tiene potestad coercitiva directa, si tiene la posibilidad de imponer las recomendaciones de forma indirecta, cuando la autoridad no las acepta, tiene la facultad de denunciar penalmente o ante el superior jerárquico al funcionario que se niega a aceptar la resolución del Ombudsman.

**Informes.**

El Ombudsman rinde informe de actividades ante el Parlamento, los cuales son generales, deben hacerse públicos a través de los medios de comunicación masiva, se busca con ello - que la opinión pública tenga conocimiento de aquellas autoridades que violan los derechos humanos de los gobernados, y que - no aceptan las recomendaciones de la institución.

**D. LA CREACION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**

Como habíamos mencionado, el 2 de diciembre de 1988, se crea la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, que es el primer gesto del gobierno federal - por atender la situación de los derechos humanos en México.

Esta Dirección comenzó a recibir las quejas de violaciones de derechos fundamentales cometidas tanto en el sexenio actual como en los anteriores. Pero la situación del país en lo concerniente a la conculcación a estos derechos tomaba tintes preocupantes, si bien era verdad que México internacionalmente no era considerado como uno de los países que violaban los derechos humanos, por la labor realizada por el gobierno de dar

la imagen de promotor de los derechos fundamentales y la preocupación en asegurar el respeto de las garantías individuales.

Sin embargo la situación era distinta en el país, la sociedad era objeto de constantes abusos (como homicidios, tortura, maltratos realizados en las investigaciones en el combate al narcotráfico, desaparecidos, violencia electoral, violencia por la disputa de tierras, entre otras), los cuales fueron considerados en su momento como prácticas institucionalizadas en el país, al quedar impunes estas conductas.

En el mes de mayo de 1990, se comete el homicidio de la defensora de los derechos humanos en Sinaloa, la Licenciada Norma Corona, lo evidente del delito y la impunidad que se veía con respecto a los responsables, el sinnúmero de abusos de poder (como indicamos), se cometían tiempo atrás y los informes de Amnistía Internacional, America Watch y el Minnesota Lawyers Human Rights Committee sobre la situación imperante de los derechos fundamentales en México.

Todos estos factores hicieron que el Ejecutivo Federal creara (con premura) la Comisión Nacional de Derechos Humanos (C.N.D.H.) como respuesta por la grave situación en la que se encontraban los derechos humanos en el país.

El día 6 de junio de 1990, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se crea la C.N.D.H.

En ese mismo día, en el Patio del Palacio Nacional, se instala la Comisión y se nombra como Presidente de la misma al Doctor Jorge Carpizo McGregor, exrector de la U.N.A.M. y Minis

tro de la Suprema Corte de Justicia con licencia, con la presencia de altos funcionarios del gobierno mexicano (el gabinete en pleno, senadores, diputados, miembros del cuerpo diplomático, gobernadores, procuradores de justicia de todos los Estados y el Procurador General de la República) e intelectuales.

El Presidente de la República, afirmó en esta ceremonia - que "...Proteger los derechos humanos no es una concesión a la sociedad es la primera obligación que tiene el gobierno mexicano"; refiriéndose a la Comisión dijo que "era un nuevo instrumento de la sociedad y del gobierno para que impere, siempre y en todo el territorio nacional el Estado de Derecho... La defensa de los derechos humanos es entrar a la modernización para la libertad". Advirtió que "las cosas en México ya no serán como antes, enfrentaremos las nuevas amenazas a los derechos humanos provengan de donde provengan". Y que "...la línea política del gobierno de la República es defender los derechos humanos y sancionar a quien los lastime es acabar tajantemente con toda forma de impunidad, México, el gobierno, no convalida ninguna violación a las libertades que consagra la Constitución".<sup>14)</sup>

A lo largo de las palabras dichas por Carlos Salinas de Gortari, encontramos el reconocimiento del gobierno de que exis

---

14) RIVERA, MIGUEL ANGEL. Instaló una Comisión Nacional en Materia de Derechos Humanos, La Jornada, 7 de junio de 1990, Págs. 1 y 8.

ten violaciones a los derechos humanos en el país (es un gran avance puesto que tiempo atrás se negaba sistemáticamente este hecho) y la "voluntad política" del gobierno por defender y - salvaguardar los mencionados derechos.

En el mismo sentido se pronunció el Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios al decir que, nada corrompe - más las relaciones entre gobernantes y gobernados, como una administración tardía y parcial de la justicia. La razón de Estado se debilita con la impunidad y se fortalece con el derecho. Por ello, el Presidente de la República ha creado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con el fin expreso de hacer prevalecer la justicia y la ley sobre la arbitrariedad y la violencia.

El Decreto por el que se crea la C.N.D.H. como órgano des concentrado de la Secretaría de Gobernación, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de la facultad otorgada en el artículo 89, fracción I de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Decreto de creación se conforma de 7 párrafos de Consi derandos manifiesta (en términos generales) que el Estado demo crático moderno es el que garantiza la seguridad a sus ciudad nos y extranjeros que estén en su territorio, respeta y hace - respetar la ley; así como la obligación del Estado mexicano es preservar el orden, la paz y la estabilidad social, salvaguar-



dando las garantías individuales. El Poder Ejecutivo Federal establecerá las políticas para la convivencia de la sociedad - de acuerdo con el estado de Derecho, asimismo las políticas en caminadas al cumplimiento de los derechos humanos requiere la atención y la respuesta del más alto nivel.

En los ocho artículos del texto de que consta el Decreto, se establece que la C.N.D.H.; es un órgano desconcentrado de - la Secretaría de Gobernación; es responsable de vigilar que se cumpla la política nacional en materia de derechos humanos; - así como formular los mecanismos para prevenir, atender y coor dinar el salvaguardo de los derechos de los mexicanos y extran jeros en el país.

Estará a cargo la Comisión de un Presidente nombrado por el Ejecutivo Federal, un Consejo formado por personalidades de prestigio en la materia, invitados por el Ejecutivo a través - de el Presidente de la Comisión, un Visitador que dependerá y auxiliará al Presidente.

Como se ha podido observar el Decreto es general, por lo que se emitió su Reglamento Interno de la C.N.D.H. (RICNDH), - por el Consejo de la Comisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10. de agosto de 1990, en este ordenamien to se establece con claridad la función de esta institución.

A partir del 6 de junio de 1990 se inician las funciones de la C.N.D.H., es fuertemente criticada al considerarla como: una medida cosmética del gobierno por resarcir su imagen; po- nen en entredicho su función por ser un órgano desconcentrado

de la Secretaría de Gobernación, pero es innegable que la creación de la institución abre las puertas para que sea distinta, objetiva y responsable la situación de los derechos humanos en México.

En los primeros 16 meses de vida, realizó una intensa actividad y solucionó con eficacia importantes casos. No obstante su éxito, se ha visto limitada, porque no en todos los casos las recomendaciones han sido aceptadas, ni las autoridades han enviado los informes requeridos por la Comisión.

La C.N.D.H. a través de su Presidente Fundador Jorge Carpizo McGreggor, presenta el 16 de octubre de 1991, al Ejecutivo cuatro proyectos legislativos (referentes a la tortura, modificación al Código Penal para el Distrito Federal y al Tribunal para los Menores Infractores del Distrito Federal). Durante el acto celebrado en la residencia oficial de los Pinos, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, aceptó realizar un análisis de las iniciativas con sumo cuidado y enviarlas al Congreso de la Unión.

Pero también sometería en LV Legislatura del Congreso, la iniciativa de ley para elevar a rango Constitucional la existencia de la C.N.D.G., se reafirma la iniciativa en el tercer Informe de Gobierno del Ejecutivo, el 10. de noviembre de 1991.

El 18 de noviembre de ese año, llega a la Cámara de Diputados la iniciativa de Decreto que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en matría de Derechos Humanos, a lo largo de 21 cuartillas el Eje-

cutivo expresa (exposición de motivos) las razones por las cuales debe hacerse la reforma al artículo mencionado, los términos en los cuales se fija su existencia, su competencia, y la formación de organismos parecidos en los Estados de la Federación.

Pasa la iniciativa al análisis y estudio de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, el 9 de diciembre de 1991, se emite el dictamen en estas Comisiones de la Cámara de Diputados y concluyen que "el estatuir al más alto nivel normativo, la existencia y permanencia de una institución (C.N.D.H.) de tan elevados fines que impulse la vida democrática y se responsabilice de la preservación, respeto y defensa de los derechos humanos, resulta ser un paso trascendental hacia estadios de impartición de justicia y convivencia social".<sup>15)</sup>

El 13 de diciembre de 1991, se inició el debate del dictamen sobre el Proyecto de Decreto que adiciona al artículo 102 de la Constitución, con cambios mínimos al texto original, se aprobó el dictamen por 299 votos a favor, 55 con reserva y 3 en contra.

Se remite a la Cámara de Senadores, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos y de Estu

---

15) Cámara de Diputados LV Legislatura. Crónica de Reforma al Artículo 102 de la Constitución en materia de Derechos Humanos. Edit. Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, México 1992. Pág. 29.

dios Legislativos para su estudio y análisis; el 28 de diciembre del mismo año, emite su dictamen donde considera lo conveniente que sería a nivel nacional el establecer en la Constitución un mecanismo nuevo en la protección de los derechos humanos y del ciudadano, y propone a los Senadores el Proyecto de Decreto. En sesión del 29 de diciembre se inicia el debate para la aprobación del dictamen, el cual es aprobado por unanimidad en lo general y en lo particular y se señala que pasa a la aprobación de las legislaturas de los Estados (en donde también se aprueba).

Así el 28 de enero de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución, el cual establece:

**"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 Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con - las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos - equivalentes de los Estados".

Al aprobarse por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, la iniciativa presidencial para elevar a - rango Constitucional a la C.N.D.H., se dió un paso significati vo para asegurar y garantizar la labor que ha venido realizando desde su creación.

La C.N.D.H. tiene una tarea difícil, su existencia genera malestar a quienes se quisieran aprovechar del cargo público - que desempeñan para actuar con impunidad; por ello es necesario que su actividad tenga el apoyo de la sociedad y el respeto de las autoridades.

#### **Características.**

Entre los puntos que distinguen a esta institución encontramos los siguientes:

- Es un órgano de la sociedad y defensor de ella.
- Su acceso es directo, no se requiere ser representado (por abogado o procurador).
- Las actuaciones que se hagan en la institución son gratuitas.
- El procedimiento es breve y sencillo.
- Se tiene la facultad de solicitar a la autoridad correspondiente la documentación necesaria para la investigación de

una queja.

- Rinde informes anuales y especiales (públicas).
- La elección del Presidente es por el Ejecutivo y ratificado por el Senado.
- La integración de un Consejo con diez personas que gocen de reconocimiento y prestigio en la sociedad; este Consejo establecerá los lineamientos dentro de los cuales se desenvolverá la Comisión Nacional.
- Emiten recomendaciones, no vinculativas.
- Representa al Gobierno Federal ante organismos internacionales sean gubernamentales o no.
- Este organismo tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

Otra de sus características de la C.N.D.H., es su Naturaleza Jurídica, la cual encontramos en el artículo 2o. de la Ley reglamentaria del apartado B del artículo 102 de la Constitución, al considerarla como un organismo descentralizado con personalidad y patrimonio propio.

Como sabemos la descentralización o régimen paraestatal es una forma de Organización Administrativa que conforme a la ley establece junto a la Administración centralizada, a través de los organismos que marca el artículo 1o., párrafo tercero, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la realización de actividades específicas de interés público con una estructura, funciones, recursos y personalidad propia.

Si bien es cierto que la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (LCNDH), en el numeral mencionado la designa como un organismo descentralizado, no se le aplicará la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP), sino que se regulará por sus propias determinaciones y por la Ley que la creó (apartado 3o., párrafo segundo, de la IFEP y el artículo 4o. del RICNDH).

Como podemos deducir la Comisión Nacional es un organismo que por Ley es descentralizado, con personalidad y patrimonio propio, pero no la podemos incluir en la lista de las demás entidades paraestatales, puesto que no se encuadra como una de ellas, es un organismo "sui generis".

#### **E. LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS**

Entre las funciones que le son atribuidas a la C.N.D.H., son las consignadas en el artículo 6o. de la LCNDH, las cuales encontramos:

- Recibir quejas por (presuntas) violaciones a los derechos humanos.
- Investigar sea a petición de parte o de oficio violaciones a derechos humanos. En los casos de actos u omisiones de auto

ridades administrativas de carácter federal.

Cuando un particular o agente social comete ilícito con la - tolerancia de algún servidor público o autoridad, exista negativa de ejercer las atribuciones que legalmente tiene el - servidor público o autoridad.

- Formular recomendaciones autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades - respecto a las recomendaciones.
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades - por omisiones en que incurran los organismos estatales de de rechos humanos.
- Procurar las conciliaciones entre los quejosos y las autoridades responsables.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer a las diversas autoridades del país los cambios y - modificaciones de disposiciones legislativas.
- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- Expedir el Reglamento Interno.
- Elaborar y ejecutar programas preventivos en la materia.
- Supervisar el respeto de los derechos fundamentales en el - sistema penitenciario y de readaptación social en el país.
- Proponer programas y acciones para que se cumplan en el país



los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos por las autoridades competentes.

- Y proponer al Ejecutivo la suscripción de convenios internacionales en la materia (en los términos de la legislación).

El procedimiento en la CNDH (se encuentra regulado en los artículos 25 al 42 de la LCNDH y en los artículos 18 al 128 del RICNDH) se inicia con la queja presentada ante la institución, la cual debe ser por escrito firmada o con la huella digital del interesado. En casos urgentes se admitirán quejas no escritas que se formulen por cualquier medio electrónico (incluso por teléfono) levantándose acta circunstanciada de la misma.

Al igual que cuando los comparecientes no pueden escribir o sean menores de edad quienes serán auxiliados por la misma Comisión. No se admiten quejas o denuncias anónimas (se considerarán así las quejas sin firma o sin huella digital o sin datos de identificación).

Cualquier persona que tenga conocimiento de presuntas violaciones de derechos humanos, sean o no perjudicados, podrán presentar la queja o denuncia ante el organismo (incluyendo menores de edad u organismos no gubernamentales legalmente constituidas).

Una vez que la queja o la denuncia fue recibida, se registra, se le asignará número de expediente y se expedirá un acuse de recibo de la queja al quejoso y se turnará para que sea

calificada (solo se recibirán quejas o denuncias dentro del -  
plazo de un año a partir de cometida la presunta violación a -  
derechos humanos).

El acuerdo de calificación puede recaer en cuatro sentidos:

Primero: Presunta violación a derechos humanos.

Segundo: Incompetencia de la C.N.D.H. para conocer de la queja.

Tercero: Incompetencia de la C.N.D.H. con la necesidad de rea-  
lizar orientación jurídica.

Cuarto: Calificación pendiente por falta de requisitos legales  
o reglamentarios o cuando ésta sea confusa.

En el primer caso se envía al quejoso un acuerdo de admi-  
sión de la instancia donde se le informa el resultado de la ca-  
lificación. Aparte del contenido del acuerdo se debe comunicar  
al quejoso que al presentar la queja o la denuncia, las resolu-  
ciones o recomendaciones que emita la Comisión no afectan en -  
primer lugar el ejercicio de otros derechos o medios de defen-  
sa y no suspenderá ni interrumpirá los plazos preclusivos de -  
prescripción o caducidad.

En el segundo caso se hace llegar al quejoso el acuerdo -  
que le explica claramente la causa por la cual es incompetente.  
En el tercer supuesto se remite al quejoso el acuerdo explican-  
dole porque es incompetente, así como la orientación para la -  
solución del caso. En el cuarto caso deberá integrar el expe-  
diente debidamente (ya sea solicitando aclaraciones al quejoso  
o información necesaria a la autoridad respectiva).

Una vez admitida la instancia, se pondrá en conocimiento

de las autoridades señaladas como responsables (en casos urgentes a través de cualquier medio electrónico) en la misma comunicación se solicita a la autoridad se rinda un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se le atribuye en la queja; el informe se presentará dentro de un plazo de quince días naturales (en casos urgentes se reducirá el plazo).

A partir de esta comunicación se inicia la fase de investigación de la queja, por lo tanto los funcionarios que sean designados para tal efecto, podrán presentarse a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar los datos necesarios, hacer entrevistas personales (a autoridades o testigos) o estudiar los expedientes o documentos necesarios.

Las autoridades deberán dar facilidades para desarrollar la investigación y permitir el acceso a la documentación obligatoria contenida en la Ley (artículo 27, fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). En el caso de que la autoridad o servidor público no colabore con la Comisión Nacional se podrá presentar una protesta ante su superior jerárquico en su contra, con independencia de las responsabilidades administrativas a que haya lugar.

Si la autoridad o servidor público no rinde el informe o no envía la documentación solicitada que la fuera requerida por dos ocasiones diferentes, se turnará el caso a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente y se impongan las sanciones que sean aplicables.

En estos casos la C.N.D.H. solicitará al superior jerárquico del funcionario en cuestión que se le imponga una amonestación pública con copia para su expediente.

Para que el expediente esté bien documentado se podrá solicitar la rendición y desahogo de todas aquellas pruebas que resulten necesarias.

Un expediente que haya sido abierto se considerará concluido:

- Por haberse dictado recomendación, quedando abierto el caso para seguimiento de la recomendación.
- Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad.
- Por desintimimiento.
- Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento.
- Por acumulación de expediente.
- Por haberse solucionado la queja por conciliación.

En aquellas quejas calificadas como presuntamente violatoria de derechos humanos, pero que no se refieren a violaciones a los derechos a la vida o integridad física u otras que se consideren graves, podrá sujetarse a un procedimiento de conciliación con las autoridades presuntamente responsables.

Se presentará a la autoridad o servidor público un escrito breve y sencilla donde hace la propuesta de conciliación del caso a fin de lograr la solución rápida de la violación y

para ello tendrá que escuchar al quejoso.

Una vez enviada a la autoridad la propuesta tendrá quince días naturales para responder por escrito.

Si la autoridad o el servidor público no acepta la propuesta, se preparará el proyecto de recomendación que corresponda en consecuencia; si la autoridad acepta la propuesta y durante los noventa días siguientes no hubiera cumplido totalmente, el quejoso lo hará del conocimiento de la Comisión Nacional para que dentro del término de setenta y dos horas, se resuelva si se reabre el expediente y se continúe con la investigación.

Como hemos podido observar una de las formas para dar por concluido un expediente, es porque se emita una recomendación (su regulación se encuentra contenido en los artículos 44 al 49 de la LCNDH y del artículo 129 al 140 del RICNDH).

Una vez terminada la investigación y con los suficientes elementos de convicción se inicia su elaboración (recomendación)

Una vez concluido el proyecto de recomendación, será revisado si se encuentra fallas se harán las observaciones o consideraciones pertinentes y una vez incluidas en el texto del proyecto se pondrá a consideración del Presidente de la Comisión, para que la suscriba.

Hecho lo anterior se notificará inmediatamente a la autoridad o servidor público que vaya dirigida, con el fin de que tome las medidas necesarias para su cumplimiento (no procede ningún recurso en contra de ella).

Se darán a conocer a la opinión pública varios días después de su notificación a través de la Gaceta de la C.N.D.H.

Esta recomendación será notificada al quejoso dentro de los seis días siguientes a que fue firmada por el Presidente de la Comisión Nacional.

La autoridad o el servidor público cuenta con quince días para aceptarla o no. En el primer caso dispone de quince días (a partir del término que tenía para aceptarla) para cumplir totalmente con el compromiso que asumió.

En el segundo caso se hará del conocimiento de la opinión pública.

Una vez emitida la recomendación la C.N.D.H. sólo tiene la facultad de dar seguimiento y verificar que se cumpla en forma cabal.

El principal problema de la C.N.D.H., a tres años de su formación es el cumplimiento de las recomendaciones, al inicio de sus funciones las resoluciones (recomendaciones) emitidas por ésta no eran aceptadas por parte de la autoridad al desconocer a la institución y sus alcances, conforme fue creciendo el prestigio y la credibilidad de la Comisión Nacional, las autoridades aceptan las recomendaciones pero sólo las cumplen parcialmente.

Se han emitido 529 recomendaciones de las cuales:

221 cumplidas totalmente;

297 cumplidas parcialmente;

- 9 no aceptadas;
- 6 con tiempo para presentar pruebas de cumplimiento;
- 2 con cumplimiento insatisfactorio;
- 18 en tiempo de contestar;
- 3 aceptadas sin pruebas de cumplimiento.<sup>16)</sup>

Como podemos constatar con las cifras arriba descritas, - no son cumplidas plenamente las recomendaciones de la C.N.D.H., ante tal situación inicia el 16 de julio de 1992, la Campaña - Nacional para el cumplimiento de las Recomendaciones. Dicha - campaña consta de enviar recordatorios a las autoridades que - no cumplieron totalmente o por reuniones de trabajo para analizar y discutir la forma de cumplir con ellas.

Pero estas acciones emprendidas por la institución son insatisfactorias, porque la gran mayoría de las autoridades a las que se les considera responsable de violación a derechos humanos, no le prestan la importancia que se requiere y en el mejor de los casos comienzan a realizar actividades, para que no se vaya a decir que no aceptan las recomendaciones, pero se actúa con lentitud en su cumplimiento.

Consideramos que deben tomarse medidas más concretas, si bien es cierto que las recomendaciones no son obligatorias para la autoridad que le es remitida, por carecer de coercitividad directa, si podría ser facultada para tener una coercitiv

---

16) Cfr. Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, La Jornada, 7 de junio de 1993, Pág. 43.

dad indirecta, de esta forma aparte de la fuerza que obtiene a través de la opinión pública, podría ejercer más presión en la autoridad que no cumpliera o no aceptara las recomendaciones - al correr el riesgo de ser denunciado ante su superior jerárquico o penalmente, a criterio de la Comisión.

La C.N.D.H. a través de su Presidente enviará un informe anual (o cuando la naturaleza del caso lo requiera por la importancia o gravedad podrá presentar un informe especial) de sus actividades al Congreso de la Unión y al titular del Ejecutivo Federal (que será difundido para el conocimiento de la sociedad).

En el informe se dará una descripción del número y características de las quejas y denuncias, los alcances de la conciliación, investigaciones realizadas, recomendaciones y los resultados obtenidos, así como las estadísticas necesarias y los programas emprendidos.

También se podrá dirigir a los tres niveles de gobierno - las proposiciones para expedir o modificar leyes o reglamentos, como perfeccionar prácticas administrativas para proteger los derechos humanos de los gobernados (artículo 52 al 54 de la LCNDH y los artículos 172 al 174 del RICNDH).

#### **Competencia.**

La competencia de la C.N.D.H. está fijada en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como es de nuestro conocimiento una de las fun



ciones jurídicas de un artículo Constitucional es el de delimitar y reglamentar el contenido de la ley secundaria.

Por lo general lo hace de dos formas: positivamente, indicando cual es el ámbito de competencia de la ley y negativamente estableciendo expresamente cual no es su competencia (incompetencia).

Delimitada la competencia de la Comisión Nacional por la Constitución, la Ley reglamentaria se enmarcó y ajustó a ella. Así tenemos que la competencia quedó de la siguiente forma:

- La C.N.D.H. tiene competencia en todo el territorio nacional (artículo 3o. de la LCNDH).
- Con respecto a la competencia por materia se estableció, primeramente por el artículo 102 apartado B en su párrafo primero al decir que "...conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos..."

La Ley reglamentaria de la Comisión Nacional en su artículo 3o., se desprende que la C.N.D.H. puede actuar como única instancia si las violaciones son imputadas a autoridades o servidores públicos con excepción del Poder Judicial de la Federación (por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal y cuando los particulares o agente social comete ilícitos con la tolerancia o anuencia de alguna autoridad o cuando la autoridad se niegue a ejercer sus funciones legalmente establecidas), y actuará como segunda instancia respecto

de las Comisiones Locales (por inconformidades presentadas por las recomendaciones, acuerdos u omisiones emitidas por estas) o de autoridades o servidores públicos locales, estatales, del Distrito Federal o municipales (en estos casos conocerán primeramente los organismos de protección de la entidad, pero si se considera importante el asunto y el organismo estatal puede tardar al emitir la recomendación, la Comisión Nacional podrá - atraer el caso). En el caso sin conceder que en un mismo hecho concurren presuntos responsables federales y locales la - competencia es en favor de la C.N.D.H.

Con respecto a la incompetencia el artículo 102 apartado B en su párrafo segundo dice: "Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales".

Por su parte la Ley secundaria establece que la Comisión Nacional, no podrá conocer:

- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- Conflictos de carácter laboral y
- Sobre interpretaciones constitucionales y legales (artículo 7o. de la LCNDH).

Sin embargo, si puede conocer de quejas contra actos u omisiones exclusivamente administrativos de autoridades judiciales del orden común, pero no federales por estar expresamente establecido en la Constitución (artículo 8o. de la LCNDH).

Se excluye textualmente de la competencia de los organismos de derechos humanos (C.N.D.H.) en el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución, los asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales y con ello podemos deducir que no existe, como se ha expresado una plena protección y ejercicio de los derechos humanos.

Las razones que se atribuyen para que sean excluidos (se analizarán en el siguiente Capítulo), son muy variadas, lo cierto es que no es casual que entre los derechos constantemente violados y que han gozado de mayor impunidad sean los expresamente eliminados de la competencia de la C.N.D.H.

En el caso de la materia electoral y laboral, estos dos derechos no han podido ejercerse plenamente en México, a pesar de ser derechos humanos universalmente reconocidos.

En el ámbito electoral es especialmente delicado (de tratar para nuestro gobierno), ha habido avances en la legislación y en la formación de Tribunales para resolver los conflictos en la materia. Sin embargo sigue generando inconformidades, incredibilidad y violencia post-electoral.

La C.N.D.H. se desliga totalmente de la materia electoral (como de las demás), alegando que de intervenir perdería su carácter apolítico e imparcial, pero da pie a la permanente e impune coculcación de esos derechos que se excluyen de su competencia.

**CAPITULO TERCERO**

**LA INFLUENCIA DE LA COMISION DE DERECHOS  
HUMANOS EN EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO**

- A. LOS DERECHOS POLITICOS**
- B. SU COMPETENCIA EN MATERIA POLITICA**
- C. EL CASO DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**
- D. LA PERSPECTIVA DE ESTA COMISION**

## A. LOS DERECHOS POLITICOS

Los derechos políticos, si son parte de los derechos humanos, el porque de esta afirmación, se origina en la misma historia de la humanidad (los hombres que integran una comunidad sienten la necesidad natural de participar en la vida política de aquella).

Ahora bien, para fundar nuestro dicho, es necesario referirnos a las tres generaciones de los derechos humanos, esta división se toma en razón de la progresiva cobertura que tuvieron en su evolución.

Así tenemos que la primera generación (se encuadra desde la Carta Magna de Juan Sin Tierra hasta antes de la Revolución Industrial), son los más antiguos y por ende los primeros en ser reconocidos por una norma positiva; y le corresponden a cualquier gobernado frente al Estado o autoridad.

Se integran por los siguientes derechos:

- Los derechos y libertades fundamentales, por ejemplo: el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad jurídica, y a la igualdad.
- Los derechos civiles, entre los que podemos mencionar el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el ser oído y tratado con justicia por un tribunal, entre otros.
- Los derechos políticos, por ejemplo: el derecho a participar en el gobierno de su país, el de ocupar un puesto público, -

el de votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas, el de que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder.

La segunda generación (surge con la Revolución Industrial y después de la Segunda Guerra Mundial), son los derechos con contenido social que procuran mejores condiciones de vida (las llamadas legítimas aspiraciones de la sociedad), que se transforman en que el Estado satisfaga las necesidades del individuo en comunidad. La satisfacción está condicionada a las posibilidades que tenga el Estado de poder hacerlo.

La segunda generación se integra por:

- Los derechos sociales como el derecho a la salud, el que la maternidad e infancia tengan cuidados y asistencia especiales, entre otros.
- Los derechos culturales, por ejemplo: el derecho a la educación en todas las modalidades.

La tercera y última generación, surge en nuestro tiempo - por la necesidad que se tiene de cooperación entre las naciones. Estos derechos pueden ser reclamados ante el Estado o ante otros Estados.

Los derechos de los pueblos o de solidaridad se integran por tres tipos de bienes:

- \* La paz, donde se agrupan los derechos a la autodeterminación, la independencia económica y política, el de la identidad nacional y cultural, el de la cooperación internacional y regional.

- El desarrollo, donde se agrupa los derechos a obtener la solución de los problemas alimenticios y demográficos, los de avances de las ciencias y la tecnología.
- El medio ambiente, donde se agrupan los derechos al patrimonio común de la humanidad, el de un medio de calidad en donde se logre una vida digna.

Después de esta breve referencia a las tres generaciones de los derechos humanos, podemos observar que los derechos políticos forman parte de la primera generación. Ya en la Declaración de Derechos de Virginia de 1776 en sus secciones 5 y 6, se refieren a que los puestos vacantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo deben ser cubiertos por medio de elecciones - frecuentes, libres, ciertas y regulares y que toda aquella persona que compruebe su interes (permanente) por la comunidad - tiene derecho al sufragio.<sup>17)</sup>

También se hace referencia al artículo 60. de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, al decirnos que todos los ciudadanos pueden aspirar a puestos y empleos públicos, con el sólo límite de su capacidad.<sup>18)</sup>

Del mismo modo en 1948 surge la primera codificación sobre los derechos humanos a nivel general, es la Declaración - Universal de los Derechos Humanos de la O.N.U. (la cual consi-

---

17) Ibid., Capítulo I, Págs. 16 y 17.

18) Ibid., Pág. 21.

dera a los derechos políticos como derechos humanos), en su artículo 21 se refiere a que todo individuo tiene el derecho a - participar en el gobierno de su país, así como el de desempeñar funciones públicas y que la voluntad del pueblo se expresará - por medio de elecciones auténticas, en el artículo 19 se refiere a la libertad de expresión, en el artículo 20 a la libertad de asociación.<sup>19)</sup>

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, - en 1966, bajo el auspicio de la O.N.U., en sus siguientes artículos también nos hace referencia a los derechos políticos como derechos humanos:

"ARTICULO 19: 1) Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección...

ARTICULO 22: 1) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso, el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

ARTICULO 25: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna - de las distinciones mencionadas en el Artículo 2, y sin restric

19) Ibid., págs. 29 y 30.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**



ciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto - que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las - funciones públicas de su país".<sup>20)</sup>

En el esquema regional, en 1984 en el marco de la O.E.A., se realiza la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que al igual que los anteriores ordenamientos, también reconoce a los derechos políticos como derechos humanos, en los numerales siguientes:

"ARTICULO 20. Toda persona, legalmente capacitada tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en - las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

ARTICULO 23. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

---

20) Cit. por Laviña, Félix. Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos. Edit. Depalma, Buenos Aires, Argentina 1987. Pág. 179.

**ARTICULO 32.** Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuanto esté legalmente capacitado para ello.

**ARTICULO 38.** Toda persona tiene el deber de no intervenir en las actividades políticas que de conformidad con la ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero".<sup>21)</sup>

En 1969, se suscribe en San José de Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en los artículos relacionados con el tema nos dice:

**"ARTICULO 13. Libertad de pensamiento y de expresión.**

1) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

**ARTICULO 16. Libertad de asociación.**

1) Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole.

---

21) Ibid., Págs. 223 y ss.

ARTICULO 23. Derechos Políticos.

1) Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2) La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".<sup>22)</sup>

Como podemos deducir, de acuerdo con el articulado arriba transcrito, los derechos políticos son parte de los derechos humanos, los cuales han sido reconocidos y protegidos por la O.N.U. a nivel universal y en el aspecto regional por la O.E.A.

La necesidad de reconocer y proteger estos derechos surge la violación constante de los mismos (como ha ocurrido con los demás derechos que conforman los derechos humanos).

---

22) Ibid., págs. 232 y ss.

Una de las situaciones que más conflictos provoca: es la sospecha de que los procesos electorales pueden ser objeto de fraude y el no dejar que se ejerza libremente el voto, entre otros; nuestro país, no ha sido la excepción de que surjan disputas ocasionadas por las mencionadas circunstancias.

Desde 1929, cuando el sistema de partido único e estableció, trajo consigo estabilidad y confianza social al país, sin embargo el ser el único partido en la vida política nacional, le dió la facultad de tener el control del sistema político y la supremacía en todo proceso electoral de una forma total.

En los años 80s., la economía nacional sufre importantes tropiezos que afectan al sistema político, la crisis fue tal - que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) pierde el - dominio de una parte importante de su base, la cual se separa y forma tiempo después un nuevo partido (Partido de la Revolución Democrática, PRD).

El partido en el poder, también pierde el control de las elecciones y recurre a los fraudes electorales para lograr el triunfo como fue el caso de Chihuahua en 1985 y 1986, Durango en 1986. En 1988, se celebran elecciones presidenciales, el - "desaseo" electoral en este proceso, llegó a niveles alarmantes (en años subsecuentes como veremos no desapareció, sino que se manifestó con mayor fuerza), los miembros de la oposición reclaman, que de no haber sido por el fraude electoral realizado por el PRI, su candidato sería Presidente de la República.

Esta situación generó una apertura política, los partidos

de oposición, disputan triunfos electorales en Estados y Municipios donde consideran que el triunfo de los candidatos del PRI no fueron legítimos.

Por lo cual, se han originado un incremento en los conflictos políticos en nuestro país, principalmente post-electorales, circunstancias que no habían sucedido en cerca de veinte años.

La violación a derechos humanos (de carácter político) no se detiene en 1988, en 1990 surgen irregularidades en las elecciones de Uruapan, Michoacán (padrones recortados, urnas prellenadas, personas votando sin credencial, credenciales expedidas a personas inexistentes, etcétera), de igual forma aconteció en el Municipio de Chimalhuacán, donde se pidió la anulación de las elecciones.

En 1992 nuevamente en Michoacán, se realiza la movilización de los militantes de oposición para que les sean válidos sus triunfos, como sucedió en San Luis Potosí y Guanajuato. En el presente año en Baja California Sur, Nayarit y el Estado de México.

La permanencia de graves irregularidades que son cometidas por las instancias gubernamentales encargadas de organizar las elecciones y contabilizar los sufragios como las no gubernamentales, han generado los fenómenos políticos, no deseados en cualquier país como lo son: el abstencionismo que cada vez es más elevado y la desconfianza de la ciudadanía sobre la limpieza y transparencia de las jornadas electorales.

Se han cometido todo tipo de atropellos para lograr impo

ner, por encima de la voluntad de la ciudadanía a los candidatos del partido oficial.

Pero se ha pagado un elevado costo por ello, puesto que en ciertos casos (Guanajuato y San Luis Potosí) se tuvo que dar marcha atrás en los triunfos por la resistencia popular, trayendo consigo el desprestigio de los gobiernos tanto estatales como el del Federal que ha llegado más allá de nuestras fronteras.

Los resultados oficiales producto del "fraude" no son aceptados y con ello se inicia la etapa de movilizaciones y presiones con el fin de cambiar los resultados; el propósito y los métodos (no en todos los casos) tienen razón de ser, pero otra problemática surge cuando se llega a las llamadas "segundas vueltas" que no terminan en una nueva jornada electoral (que restituyeran a los ciudadanos el derecho a decidir), sino con la solución política, que brinda el Ejecutivo Federal a los problemas post-electorales.

Con esto observamos que realmente en nuestro país, no se respetan los derechos políticos, puesto que primero son conculcados en los procesos electorales, una vez terminados éstos, el propio Ejecutivo Federal, en vez de dar canalización a los problemas electorales y post-electorales por la vía legal correspondiente, plantea la solución a estos conflictos, sin que para ello sean consultados los ciudadanos, a los cuales se les ha coartado parte de sus derechos humanos.

No hay que soslayar que en nuestra Constitución Federal -

vigente encontramos a los derechos políticos correlacionados - con las garantías individuales, es el caso de los artículos 6o. 8o., 9o. (referentes a la libertad de expresión, el derecho de petición y, el de asociación y reunión, respectivamente), pero existen algunos de ellos fuera de las garantías y están considerados en la propia Ley Fundamental en el Capítulo IV "De los Ciudadanos Mexicanos", principalmente en los artículos 35 y 36 que los consagran de la siguiente forma:

"ARTICULO 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

ARTICULO 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda".

Asimismo el artículo 41, párrafo segundo, se refiere al fin y los derechos de los partidos políticos, establece la creación de los organismos encargados para la organización de elecciones y el órgano jurisdiccional (y los medios de impugnación), también reconoce la autoridad de los Colegios Electorales.

Precisamente los derechos políticos que están fuera de las

garantías individuales son los más vulnerados, al no estar protegidos por la justicia federal, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene incompetencia de origen al respecto. 23)

Esto ha causado que los partidos políticos (como el Partido Acción Nacional, PAN) envíe sus denuncias a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A. sobre fraudes electorales, como fue el caso de los cometidos en Chihuahua en 1985 y 1986, como en Durango en 1986.

En esta ocasión la Comisión Interamericana después de tres años de estudio elaboró un informe sobre los casos, donde reconoce violaciones a los derechos político-electorales (a los artículos 23 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos) cometidos por México. Sin embargo la Secretaría de Relaciones Exteriores afirmó que la Comisión carece de competencia para emitir este tipo de informes y que con ello se violaba el principio de no intervención; de esta forma no acepta el informe, pero no niega los cargos (dándose así una negativa al cumplimiento de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México).

---

23) Vid. Jurisprudencia: Apéndice 1975, 8a. parte, Pleno y Salas, Tesis 51, Pág. 97.



## B. SU COMPETENCIA EN MATERIA POLITICA

El 6 de junio de 1990, por Decreto Presidencial se crea - la C.N.D.H., con base en el Ombudsman escandinavo, se pensó que dicha Comisión defendería y promovería la defensa de los derechos humanos de una manera integral (incluyendo los derechos - políticos), sin embargo esto no fue así.

Si bien el Decreto de creación no se refiere en ninguno - de sus artículos que la C.N.D.H. carece de competencia en mate - ria electoral, en el Reglamento Interno en su artículo 4o., - fracción III, si lo hace, por ende la propia Comisión Nacional limitó su competencia, dejando fuera parte importante de los - derechos fundamentales.

A partir de la publicación del Decreto de creación, el Pre - sidente fundador Jorge Carpizo McGregor declaró en numerosas - ocasiones que la materia político-electoral no es parte de la competencia de la C.N.D.H., porque si interviene en ella toda la fuerza moral que tendría sería minada; considera también que los Ombudsman en el mundo no interviene en la materia porque - al ser un órgano apolítico y partidista no puede entrar en el debate político y que existe para resolver conflictos de esta índole instancias especiales como el Tribunal Federal Electo - - ral (TFE), los Tribunales Estatales Electorales y los Congresos Locales; así como que los derechos políticos no están reconoci - dos en el orden jurídico mexicano como derechos humanos.

Estos mismos argumentos son adoptados por el Ejecutivo en

la exposición de motivos para la modificación del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos, al decir: "En el aspecto electoral, estas instituciones (organismos protectores de derechos humanos) deben mantenerse al margen del debate político. De intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole que invariablemente están dotadas de un contenido y orientación propias de las corrientes y agrupaciones políticas actuales en la sociedad. Ello debilitaría su autoridad y podría su necesaria imparcialidad".<sup>24)</sup>

El mismo criterio es sostenido por los dictámenes de las Cámaras de Diputados y de Senadores al respecto.

Y con la incompetencia en materia electoral, es elevada a rango Constitucional la existencia de la C.N.D.H., sin proteger en su totalidad de los derechos humanos que son su objetivo.

La Comisión Nacional no puede intervenir en asuntos donde existe conculcación a derechos político-electorales, este límite con la situación que prevalece en nuestro país tiene alcances trascendentales, puesto que al lado de la violación a la libertad, a la legalidad y a la integridad (entre otros) se encuentra la vulneración a estos derechos.

Los argumentos que se han expresado sobre las causas por

---

24) Cámara de Diputados LV Legislatura, Op. Cit., Pág. 17.

las que la C.N.D.H. no conocen de la materia político-electoral son tres principalmente: primero, los derechos políticos no están reconocidos como derechos humanos en el orden jurídico mexicano; segundo, la institución del Ombudsman en el mundo no interviene en la materia por ser una institución apolítica y apartidista; y, tercero que existen instancias especiales para ello.

En el primer supuesto, es cierto que en nuestra Carta Magna los derechos políticos no están reconocidos textualmente como tales, pero a la vez resulta absurdo, puesto que no se tomó en cuenta los tratados internacionales suscritos y ratificados México y que de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución son Ley Suprema de toda la Unión y las autoridades que están - al frente de la C.N.D.H. y al Ejecutivo Federal lo ignoraron.

México ha suscrito y ratificado los siguientes tratados - (donde se consideran a los derechos políticos) como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la O.N.U., que en su artículo 21 nos nombra estos derechos y en el artículo 30 referente al cumplimiento de la declaración y su interpretación.

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos consagra en el artículo 25 inciso b) a los derechos políticos (transcrito líneas arriba) y el artículo 50 señala que "Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes competentes de los Estados Federales, sin limitación -

ni excepción alguna". 25)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita por México, en su artículo 23 consagra los derechos políticos, y el artículo 10. señala "Obligación de respetar los derechos. 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social..." 26)

Cabe indicar que se hicieron reservas a los Tratados antes de ratificarlos, pero ninguna de ellas se refiere a los derechos políticos, sino a las limitaciones que en aquel momento tenían los miembros de asociaciones religiosas. Por lo tanto los derechos políticos si están reconocidos como derechos humanos dentro de nuestro sistema jurídico y deben ser cumplidos - por México.

Inclusive en la ICNDH en su artículo 20. "La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, - con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por - objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio

25) Cit. por Félix, Laviña, Op. Cit., Págs. 186 y 187.

26) Ibid., Pág. 228.

y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden -  
jurídico mexicano".

En el RICNDH, en el artículo 10. dice que su objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ratificó. Al igual que en el artículo -  
60. "Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los Derechos Humanos son -  
los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México".

En ambos ordenamientos se manifiesta que la C.N.D.H., tiene la responsabilidad de cumplir su objetivo en relación con -  
los derechos humanos, reconocidos y otorgados en nuestro orden jurídico, esto incluye (como lo manifiesta textualmente) los Tratados Internacionales y con ello la obligación de incluir a los derechos político-electorales, dentro de su competencia, como lo prevé la ley.

La segunda postura se basa en que los Ombudsman en el mundo no entra en su competencia la materia político-electoral, -  
puesto que es una institución apolítica y apartidista.

Sin embargo esta afirmación es falsa, países como Nueva -  
Zelanda, en donde su Ombudsman ha recibido quejas en esta mate

ria como fue el caso en el que un ciudadano presentó su queja porque no se le tomó como válido su voto en dos elecciones debido a que no se había empadronado en el país y sus votos fueron especiales (fuera del país) y al enterarse que en las listas de electores no se encontraba su nombre, cuestión que le impedía ejercer su derecho de voto para la siguiente elección. La recomendación emitida fue que debería avisar al ciudadano - cuyos votos especiales no se computaron por irregularidades y se pidió que el ciudadano fuera integrado a las listas electorales del siguiente período de elecciones.<sup>27)</sup>

Asimismo el Ombudsman de la ciudad de Vancouver, tiene la facultad de investigar las presuntas violaciones en procesos electorales, una vez que se haya agotado las instancias previas.<sup>28)</sup>

Cabe hacer notar que de todos los Ombudsman en el mundo - no todos conocen de la materia electoral, tal vez porque en esos países su situación electoral no es tan compleja como en el nuestro.

En México existe (como ya hemos manifestado) una absoluta desconfianza en los procesos electorales, por las constantes y evidentes violaciones a los derechos político-electoral de la

---

27) Cfr. Donald C., Rowat. Opc. Cit., Pág. 50.

28) Cfr. Enrique, Armendaris, Participan en el encuentro de Ombudsman de varias partes del mundo, La Jornada, 14 de noviembre 1992, Págs. 1 y 20.

población, de ahí la necesidad que una institución como la C.N.D.H. con bases en el Ombudsman, realmente proteja los derechos humanos de una forma integral, no parcial.

También se expresa que el Ombudsman es una institución apolítica y apartidista, y que al conocer de esta materia podría perder su fuerza moral al caer en el debate político.

Hay que tomar en cuenta que el Ombudsman debe ser una institución independiente de cualquier poder del Estado y Partido Político, para que realice adecuadamente su función, pero al incluir la materia político-electoral en su competencia no pierda esa autonomía, ni mucho menos su carácter apolítico ni su fuerza moral, al contrario la fortalece.

Precisamente las características de ser apolítico, apartidista da la confianza al ciudadano que sus recomendaciones no serán guiadas por su afinidad con algún partido.

En tercer lugar se establece que al existir instancias especiales para estos problemas, no debe intervenir la C.N.D.H., este razonamiento es ilógico, porque si se aplicara de forma general en todos los derechos humanos, la Comisión no tendría razón de existir, puesto que existen también otras vías para dar solución a las violaciones de derechos humanos como es el Juicio de Amparo, o en su caso la Contraloría de la Federación.

Así la Comisión viene a ser un complemento al Juicio de Amparo, sería benéfico que interviniera en aquello que no puede ni siquiera estudiar la Suprema Corte de Justicia, para subsanar esta incompetencia de la Corte y proteger los derechos -

político-electorales.

Es necesario dar una breve revisión a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) para conocer cuales son los organismos encargados de la materia electoral en nuestro sistema jurídico.

Así tenemos al Tribunal Federal Electoral (TFE) es el órgano jurisdiccional en materia electoral, que será el que conozca y dará solución a los recursos de apelación, revisión e inconformidad y las peticiones de nulidad, donde en las resoluciones que emite no procede juicio o recurso alguno (artículo 41 párrafos diez y once de la Constitución y el artículo 264 - del Cofipe).

Los Colegios Electorales (CE): cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión se integrará en un Colegio Electoral que calificará las elecciones de sus integrantes y emitirá resoluciones si hubiese duda al respecto (artículo 41 párrafo once de la Constitución y artículo 60 del mismo ordenamiento)

Y el Instituto Federal Electoral (IFE), tiene la autoridad electoral y es el responsable de organizar elecciones; dentro de sus fines encontramos el de asegurar que los ciudadanos ejerzan sus derechos políticos-electorales y cumplan con sus obligaciones, así como vigilar que el sufragio sea auténtico y efectivo (artículo 41 párrafo siete al diez de la Constitución y los artículos 68 y 69 fracción I incisos b) y f) del Cofipe).

De estos órganos nos referiremos especialmente al TFE por ser el órgano jurisdiccional ante el cual se interpone los me



dios de impugnación (como el de apelación, revisión e inconformidad) y la nulidad de los procesos electorales.

Comenzaremos por:

**La Nulidad:** será declarada cuando se acredite que se instalaron casillas en un lugar distinto del que correspondía recibir votación en fecha distinta a la establecida, recibir voto de personas sin credencial, ejercer violencia física o presión a los miembros que integran la casilla, entre otros, afectando así de nulidad la votación emitida en una casilla y por ende los resultados del distrito (artículo 286 y 287 del Cofipe).

Los medios de impugnación se pueden interponer antes y durante los procesos electorales.

En el primer caso será dos años antes del proceso electoral (tanto para los ciudadanos como para los partidos políticos), para interponer los recursos de:

**Aclaración.** Por actos de las oficinas del IFE, en los casos que los ciudadanos no aparezcan en las listas de electores o sean excluidas en ellos indebidamente y haya pedido rectificación sin que emita resolución al respecto.

**Revisión.** Contra actos y resoluciones de los consejos, - juntas y órganos distritales y locales del IFE (este recurso es interpuesto solo por los partidos políticos).

**Y la Apelación.** En contra de las resoluciones que se emitan para los recursos de revisión o actos y resoluciones de órganos del IFE (artículo 294 del Cofipe).

En el segundo caso los medios de impugnación son para garantizar la legalidad de actos, resoluciones y resultados electorales, los cuales son:

**Revisión.** Procede cuando se objetan los actos o resoluciones de órganos electorales.

**La Apelación.** Se tendrá que interponer en la etapa de preparación de la elección, es para impugnar resoluciones que recaen sobre el recurso de revisión o por actos o resoluciones del Consejo General del IFE.

**Y el de Inconformidad.** Para realizar la objeción de resultados en el cómputo distrital o entidades federativas, por nulidad de las votaciones declaradas en una o en varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados o senadores.

Estos medios de impugnación serán intentados por los partidos políticos y por los ciudadanos cuando sean excluidos o incluidos indebidamente en las listas de electores (artículo 295 del Cofipe).

Sólo se dan tres días en los dos primeros recursos, una vez que se tenga conocimiento de acto o resolución y, en el tercero, una vez que se concluya con el cómputo distrital o en la entidad federativa (artículos 302 y 303 Cofipe).

Se aceptan como pruebas (solamente) las documentales, públicas (como actas oficiales de escrutinio y cómputo, documentos originales expedidos por el IFE o sus funcionarios, documentos emitidos por las autoridades federales, estatales y mu-

nicipales y los expedidos por notarios públicos) que hacen prueba plena; o bien privada (donde se incluyen todas las demás documentales que aporten las partes) los cuales serán presunciones (artículos 327 y 328 Cofipe).

Podríamos considerar con la simple lectura de los artículos mencionados que la legislación "protege" los derechos político-electorales y que los procesos en esta materia son auténticos, pero esta es parcialmente cierto, puesto que realmente el ciudadano individualmente, solo puede acudir a interponer algún medio de impugnación antes o durante los procesos electorales cuando sea incluido o excluido de las listas de electores, pero la ley no contempla el interponer alguno de estos recursos cuando en la jornada electoral no le es permitido votar o el IFE no le entregue su credencial para votar a tiempo (negándole de esta forma el derecho de votar). No hay que soslayar los delitos electorales (artículos 401 y 410 del Cofipe) - se contemplan la mayoría de las irregularidades que se cometen en las jornadas electorales, pero esta medida no ha sido lo eficaz que se deseara, puesto que no ha erradicado la situación - que prevalece en el país.

Por lo tanto la legislación de la materia en la práctica es incumplida de forma general; así el fraude sigue siendo la regla y no excepción en los procesos electorales, por lo tanto en contra de esta práctica, no tan sólo se requiere que se cumplan las disposiciones de la Constitución y del Cofipe, sino que se frene y se obligue a acatarlas, unos de los medios para lograrlo, es precisamente que la CNDH pudiera emitir recomenda

ciones al respecto, no para calificar a los procesos electorales ni impugnar las resoluciones definitivas emitidas por el -  
órgano jurisdiccional, sino para dar a conocer a la opinión pú  
blica cual es la situación de sus derechos políticos y si fue-  
ron vulnerados.

Al no poder intervenir la CNDH en materia electoral, trae consigo que la autoridad moral no sea tan creíble como se desea. En un país como el nuestro donde los derechos político-electorales se conocen poco y en cada jornada electoral existen una serie de irregularidades como lo son: presiones para -  
coartar la libertad de expresión, el empleo de fondos y otros recursos públicos para campañas de candidatos, eliminación de personas de los padrones, empadronamiento de personas inexistentes, creación y cancelación de casillas, relleno de urnas, apertura anticipada y cambio de ubicación de casillas, la no entrega de credencial es para votar, entre otras.

Por lo anterior ha surgido por parte de la ciudadanía cansada de esta circunstancia dos fenómenos: el abstencionismo y la desconfianza en los procesos electorales; sabedora que de una u otra forma su decisión no será tomada en cuenta. Ambos fenómenos no son deseados por un país que basa su sistema político en la democracia.

El gobierno mexicano se ha negado a proteger los derechos políticos (de una forma auténtica), no existe la posibilidad - en nuestra legislación de interponer recurso alguno para su defensa, ni el amparo, ni la C.N.D.H. protege al ciudadano con-

tra la conculcación de los mencionados derechos.

Como hemos observado, México se comprometió solemnemente a considerar los derechos políticos como derechos humanos, a través de la suscripción y ratificación de los Tratados Internacionales, no solo atropella los derechos políticos de los mexicanos sino que no cumple con el compromiso adquirido ante todos los países del continente y del mundo.

En este orden de ideas resulta absurdo que se haya elevado a rango Constitucional un organismo como la C.N.D.H. que tiene como objetivo proteger los derechos humanos reconocidos por nuestro orden jurídico y que deja fuera de su competencia parte de ellos aunque estén legalmente reconocidos.

Al no tener la C.N.D.H. facultades para intervenir en el análisis de violaciones reportadas y que se refieren a asuntos político-electorales, deja virtualmente en estado de indefensión a los ciudadanos al no tener ninguna instancia que tenga competencia en la materia y que no sólo se refiera a un punto específico de sus derechos políticos.

Así, desde la creación de la C.N.D.H. causó una serie de especulaciones y cuestionamientos en lo referente a su base, de quien dependería, su competencia, si era compatible con la vida jurídica y social del país y si la autoridad moral de la institución era suficiente para que se acatará las recomendaciones que emitiera, entre otras.

Acuatro años de existir han quedado latentes dos situaciones: la primera de ellas, es el cumplimiento de las recomenda-

ciones solo a través de la autoridad moral de la institución, sin embargo actualmente existe voluntad de cumplir con ellas por ciertas autoridades, pero por otras (autoridades) no, éstas solo aceptan las recomendaciones pero no las cumplen, lo cual ha causado que se establezca en la propia institución una oficina que se encargue de tratar que se cumplan.

La segunda es, que la C.N.D.H. conozca de la materia electoral, situación que cada vez (a nuestro parecer) es más apremiante tanto por que se siguen cometiendo violaciones graves - en este renglón, sino también por el beneficio de la propia institución, es cierto que adquirió gran prestigio y fuerza moral desde su creación hasta la fecha, pero ésta ha venido descen--diendo, tal vez no rápidamente, pero ha sucedido, desde que el presidente fundador salió de la C.N.D.H.

Sería una innovación para la Comisión Nacional como para el sistema jurídico electoral el incluir la materia electoral en su competencia, eliminando con ello, el temor que se tiene - al respecto y logrando que la ciudadanía no esté indefensa ante conculcación a sus derechos políticos, también lograría que su prestigio y fuerza moral fueran más permanentes, sin la necesidad de depender de la influencia que tenga el presidente - de la Comisión, sino por la capacidad del organismo para atender todo tipo de quejas y emitir una recomendación objetiva, - imparcial y apegada a derecho.

La complejidad de las cuestiones electorales que vive el país, ha hecho que el gobierno tenga especial "cuidado" al te

ner que implantar medidas sobre este t6pico, esto ha hecho que se generen rezagos en la materia.

De ahf que sea el momento propicio de actuar con una mentalidad innovadora, pero sobre todo con voluntad para detener el rezago e impulsar acciones que coadyuven a elevar la confianza de la ciudadanía de que ser6n respetados sus derechos. Buscando soluciones expeditas para los problemas que aquejan a la vida polftica-electoral del pa6s y la desprotecci6n que sufre el ciudadano con relaci6n a los derechos antes mencionados.

Encontramos que una de ellas puede ser (como lo manifestamos l6neas arriba) que la C.N.D.H. tuviera competencia en materia electoral; con esta inclusi6n se cumplir6a plenamente su objetivo (proteger, observar, promover, estudiar y divulgar) - con los derechos humanos reconocidos en nuestro sistema jurfdico.

Y asf podr6a recibir las quejas tanto de ciudadanos como de partidos polfticos, sobre irregularidades cometidas dentro de los procesos electorales y fuera de ello, es decir proteger6an de una forma integral los derechos fundamentales de los mexicanos.

Esta propuesta ser6a un paso para lograr un nuevo marco jurfdico electoral, que diera una mayor seguridad al ciudadano y a los partidos polfticos.

Contrario a los temores que manifestaron los Poderes Ejecutivo y el Legislativo, sobre la consecuencia que traer6a consigo darle a la C.N.D.H., la posibilidad de conocer de la -

materia electoral, consideramos que las consecuencias serán to talmente benéficas tanto para la situación política-electoral como para la misma institución.

Se lograría que la C.N.D.H. tuviera mayor credibilidad y confianza ante la ciudadanía, que vería (hasta con agrado) que cuenta con un organismo, que puede proteger sus derechos fund mentales; así como los partidos políticos tendrían la certeza que las recomendaciones que emitiera la institución serían im parciales.

De igual forma se beneficiaría, puesto que su calidad mo ral o fuerza moral sería cada vez más fuerte, trayendo con ello un mayor cumplimiento a las recomendaciones que emite.

Si la opinión pública tuviera conocimiento, no de los di rigentes de los partidos políticos sino de una institución co mo la Comisión manifestará (en una recomendación) que hubo vi olación a los derechos políticos de los mexicanos, causaría que se ejerciera tal presión que las autoridades de la materia to marían medidas tendientes al real cumplimiento de las dis posiciones legales.

También se podrían evitar los movimientos post-electorales que grandes problemas causan a la sociedad y que son la pau ta para que se cometan una serie de violaciones a derechos hu manos.

De esta forma también México cumpliría totalmente con los co mpromisos contraídos por la ratificación de Tratados Interna cionales (Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto In-



ternacional de los Derechos Civiles y la Convención Americana de Derechos Humanos), que a la fecha ha incumplido en su totalidad por no considerar (ni proteger) los derechos políticos - como derechos humanos.

El gobierno mexicano se evitaría, también que los partidos políticos acudieran a instancias internacionales (como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) para denunciar - las irregularidades en los procesos electorales y que dicho organismo recomiende a nuestro país el cumplir con las obligaciones derivadas de los Tratados Internacionales.

Como en toda propuesta, también existen riesgos que correr, aunque en este caso consideramos que serían resueltos y no causarían problemas a la Comisión.

Uno de esos riesgos y tal vez el más importante sería que la Comisión entrará en el debate político y que sus recomendaciones fuera a favor de una sola fuerza política, lo cual se puede evitar manteniendo la institución su independencia y autonomía en sus investigaciones y resoluciones, sin aceptar presiones de ningún lado y lograr que legalmente se le declare como una institución no dependiente del Ejecutivo Federal para prevenir cualquier influencia de éste.

Como vemos esta propuesta no es la panacea que dé solución a todos los problemas político-electorales que se generan en el país, pero sí puede ser un avance para lograr que se respeten los derechos políticos de los mexicanos y que se obtengan elecciones limpias y auténticas; eliminando con ello los -

fenómenos que se han repetido constantemente, nos referimos a la desconfianza del electorado en las elecciones y el abstencionismo.

**C. EL CASO DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Al tener competencia la C.N.D.H. en materia electoral, la sociedad se vería enriquecida jurídicamente al contar con la posibilidad de acudir a un organismo como éste, que pudiera proteger sus derechos político-electorales, y que a través de una resolución no vinculatoria exprese si le fueron violentados sus derechos humanos o no.

De esta forma auxiliaría y complementaría a los organismos encargados para resolver asuntos electorales, sin duplicar funciones, pero sí obligaría a las autoridades respectivas a vigilar que se cumpla el mandato legal.

Por lo tanto no habría necesidad de hacer modificaciones (al Cofipe), puesto que la C.N.D.H. no asumiría ninguna función de los órganos especializados en la materia, solamente auxiliaría y complementaría no sustituiría.

Por lo tanto, el Congreso de la Unión como la legislatura

de los Estados establecerán organismos encargados de proteger los derechos humanos, el carácter de sus recomendaciones, así como que organismos conocerá de las inconformidades que se tengan sobre recomendaciones de los organismos locales, la competencia e incompetencia.

En esta última marca la incompetencia de la institución - en términos muy claros y hasta determinantes, al decir el artículo 102 apartado B, párrafo segundo "Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales...".

De la lectura podemos deducir, que el legislador quería - que la Comisión no conociera de ningún asunto relacionado con lo político-electoral.

Y así expresaron en los dictámenes emitidos por la Cámara de Diputados que expresó: "Debe quedar exceptuada la competencia electoral porque resulta altamente conveniente que este tipo de instituciones se mantengan al margen del debate político ... de intervenir en ese 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...".<sup>29)</sup>

Y la de Senadores determinó "...se ha reflexionado sobre la conveniencia que los organismos protectores de los derechos

---

29) Cámara de Diputados LV Legislatura, Op. Cit., Pág. 27.

humanos se mantengan al margen de las contiendas político-electorales, que frecuentemente se polarizan en torno a los postulados doctrinarios y de acción de los partidos políticos nacionales. Esta circunstancia arriesga el sentido de imparcialidad y ausencia absoluta de partidismo que requiere la tutela de los derechos humanos de los habitantes de la república...".<sup>30)</sup>

Sin embargo de acuerdo con la LCNDH, la materia electoral sí puede ser objeto de la competencia de este organismo, puesto que expresa en el artículo 7o. "La Comisión Nacional no podrá conocer de asuntos relativos a:

I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales", de esta forma, deja la posibilidad que la C.N.D.H. intervenga emitiendo una recomendación en todo aquello que no sea un acto de un organismo electoral o una resolución de autoridades electorales.

Como se puede concluir, existe incongruencia entre la Constitución y la Ley reglamentaria, puesto que no refleja el sentir que el Legislador quiso plasmar en nuestra Ley Fundamental.

---

30) Ibid., Pág. 49.

**D. LA PERSPECTIVA DE ESTA COMISION**

Para poder incluir la materia electoral en la competencia de la C.N.D.H., es necesario realizar modificaciones al texto Constitucional y a la ley reglamentaria, para que de esta forma se encuentre legalmente reconocida y con ello poder intervenir en asuntos de derechos politico-electorales (considerados y protegidos como derechos humanos con esta propuesta), que le es impedido por la ley.

Es indispensable realizar las mencionadas reformas, para que la Comisión actúe conforme a la ley y que no la contravenga, evitando así la existencia de manipulaciones dentro de las funciones de la misma institución.

**Proyecto de Reforma.**

Para ello se necesita un ensayo de reforma, de tal manera, que quede dentro de la competencia de la C.N.D.H., la materia electoral tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la LCNDH, sea una realidad.

**CONCLUSIONES**

**PRIMERA.** Los derechos humanos son inalienables, imprescriptibles e inherentes al hombre, dentro de un Estado.

**SEGUNDA.** El primer ordenamiento que regula los derechos fundamentales en la Edad Antigua fue el Código de Hammurabi.

**TERCERA.** En el siglo XX, es donde se da el desenvolvimiento más acelerado de los derechos humanos tanto en su reconocimiento, como en su protección a nivel nacional, como internacional.

**CUARTA.** La historia de los derechos humanos en nuestra legislación, ha sido fructífera, los documentos que sirvieron como el vigente de Ley Suprema del país han procurado no soslayarlos, porque son una de las bases para el adecuado desarrollo de la vida social nacional.

**QUINTA.** En México se crean instituciones tendientes a proteger los derechos fundamentales que tomaban bases del Ombudsman para su estructuración y funcionamiento, pero sin adoptarlo plenamente.

**SEXTA.** El Ombudsman es uno de los medios con que cuenta la sociedad para hacer valer sus derechos ante la autoridad.

SEPTIMA. La C.N.D.H. se crea por Decreto Presidencial, - el 6 de junio de 1990, como respuesta del gobierno a la grave situación de los derechos humanos en la nación, por los logros que obtiene, el 28 de enero de 1992 se eleva a rango Constitucional para darle permanencia, independencia y seguimiento en sus actividades.

OCTAVA. Al tener incompetencia en la materia la C.N.D.H. y no existir órganos jurisdiccionales que protejan de forma integral los derechos político-electorales de los gobernados, se les deja en estado de indefensión sin poder ejercer sus derechos.

NOVENA. Los derechos políticos son derechos humanos reconocidos por nuestro orden jurídico, porque México se ha comprometido internacionalmente en la protección de los derechos humanos, mediante la firma y ratificación de diversas convenciones que prevén el respeto a los derechos y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio.

DECIMA. Se propone que la C.N.D.H. tenga competencia en la materia electoral y en general en todos los derechos políticos, para que de esta forma se logre que la institución adquiera una auténtica autoridad moral suficiente para su plena eficacia y los gobernados contarían con un organismo que interviniera cuando les fueran violados sus derechos políticos y el país cumpliría totalmente con la obligación contraída por los tratados internacionales.

## BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR CUEVAS, Magdalena. El Defensor del Ciudadano, Ombudsman, Edit. U.N.A.M., México 1990, 510 pp.
- AGUILAR CUEVAS, Magdalena. Manual de Capacitación, Derechos Humanos, Edit. C.N.D.H., México 1991. 206 pp.
- ALEXANDROV N., G. Teoría del Estado y el Derecho. México, - Edit. Grijalbo, 1966.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ética y Estado. México, Ed. U.N.A.M., 1976.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Estructura del Estado. México, Edit. Harla, 1985.
- BASAVE DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado. México, Edit. Porrúa, 1979.
- BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales. 3a. ed., Edit. Trillas, México-1988. 178 pp.
- BIDART CAMPOS, German J., Teoría de los Derechos Humanos, - Edit. U.N.A.M., México 1989. 453 pp.
- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 22a. ed., Edit. Porrúa, S. A., México 1989. 772 pp.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. - 6a. ed., México, Edit. Porrúa, 1979.



- CAMARA DE DIPUTADOS IV LEGISLATURA. Crónica de la Reforma al Artículo 102 Constitucional en materia de Derechos Humanos, Edit. Instituto de Investigaciones Legislativas, México 1992. 63 pp.
- CARPIZO, Jorge, ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos? Edit. C.N.D.H., México 1990. 39 pp.
- CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, Edit. Porrúa, S. A., México 1981. 324 pp.
- COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos, Copilación, Edit. C.N.D.H., México 1991. 372 pp.
- CUEVA, Mario de la. Idea del Estado. México, Edit. U.N.A.M. 1979.
- DIAZ MULLER, Luis. Los Pactos Internacionales y las Modernas Tendencias sobre los Derechos Humanos, Edit. U.N.A.M., - México 1988. 230 pp.
- GARCIA RAMIEEZ, Sergio. Actualidad de los Derechos Humanos - en Materia Penal. Derechos Humanos. Edit. I.I.J., México 1989, 269 pp.
- GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. México, Edit. Porrúa 1979.
- HERRENDORF, Daniel E., Derechos Humanos y Viceversa. Edit. - C.N.D.H., México 1991. 167 pp.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA U.N.A.M. Diccionario Jurídico Mexicano, t. D-H, Edit. Porrúa/U.N.A.M., 1,063 p.

- LAVINA, Félix. Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, Edit. Depalma, Buenos Aires, Argentina 1987. 249 pp.
- LIONIS, Monique, et. al. Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos, Edit. U.N.A.M./I.I.J., México 1974. - 730 pp.
- LOPEZ PORTILLO Y PACHECO, José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno. 3a. ed., México, Edit. Joaquín Porrúa, - 1979.
- LOZANO, José Ma. Tratado de los Derechos del Hombre, 2a. ed. Edit. Porrúa, S. A., México 1979. 509 pp.
- PORRUA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. México, Edit. Porrúa, 1978.
- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Jesús. Estudios sobre Derechos Humanos, Aspectos Nacionales e Internacionales. Edit. UNAM/I.I.J., México 1974. 228 pp.
- ROWAT, Donald C., El Ombudsman, El Defensor del Ciudadano. - Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1973. 462 pp.
- SALOMON DELGADO, Luis Ernesto. El Ombudsman, Edit. Universidad de Guadalajara, México 1992, 256 pp.
- SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. 8a. ed.; México, - Edit. Porrúa, 1985.
- VALENZUELA BERLIN, Francisco. Teoría y Praxis Política-Electoral. Edit. Porrúa, S. A., México 1983. 299 pp.