



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y FUNCIONALES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, UNA PROPUESTA PARA SU MEJOR FUNCIONAMIENTO"



SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: MARROQUÍN BECERRIL ERNESTINA

ASESOR: LIC. IRENE DIAZ REYES



UNAM CAMPUS ACATLAN

30 DE NOVIEMBRE DEL 2007

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

## **A MIS PADRES:**

Por dejarme ser como soy,  
En especial a tí mamá por tu amor  
Y apoyo incondicional.

## **A MI ESPOSO:**

Por luchar junto conmigo por nuestras  
metas; sabes que eres muy importante  
para mí. Te Amo.

## **A MIS HERMANOS:**

Por ser los mejores, los  
Quiero mucho.

## **A MIS SOBRINOS:**

Por que son mi adoración.

**ANALISIS JURIDICO DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y  
FUNCIONALES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.  
UNA PROPUESTA PARA SU MEJOR FUNCIONAMIENTO**

## **OBJETIVO**

ES EL DE REALIZAR UN ESTUDIO JURIDICO- DOGMATICO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, IDENTIFICANDO SUS PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y FUNCIONALES, PARA DESPUES PROPONER POSIBLES MODIFICACIONES QUE FORTALEZCAN SU EFICACIA.

## INDICE

OBJETIVO.....	III.
INTRODUCCION .....	VII.
<b>CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>1.</b>
1.1.- ANTECEDENTES INTERNACIONALES.....	1.
1.1.2.- EL OMBUDSMAN SUECO.....	2.
1.2.- LA INFLUENCIA DEL OMBUDSMAN SUECO EN OTROS PAISES.....	11.
1.3.- ANTECEDENTES NACIONALES.....	15.
1.3.1.- LA LEY DE PROCURADURIAS DE POBRES DE 1847 DE DON PONCIANO ARRIAGA.....	15.
1.3.2.- PROCURADURIAS PROTECTORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN OTROS ESTADOS DE LA REPUBLICA MEXICANA.....	16.
1.3.3.- LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.....	20.
<b>CAPITULO II. ANALISIS JURIDICO-DOGMATICO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>21.</b>
2.1.- FUNDAMENTO LEGAL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	21.
2.2.- CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	27.
2.3.- ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	38.
2.4.- COMPETENCIA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	47.
2.5.- PROCEDIMIENTO PARA PRESENTAR UNA QUEJA ANTE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	51.
<b>CAPITULO III. ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE ALGUNAS COMISIONES ESTATALES VIGENTES DE DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>59.</b>
3.1.- COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTE.....	59.
3.2.- PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y TECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.....	61.
3.3.- COMISION ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.....	63.

3.4.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIAPAS.....	65.
3.5.- COMISION DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO.....	67.
3.6.- COMISION DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE NAYARIT.....	69.
3.7.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE VERACRUZ.....	70.
3.8.-COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ESTADO DE COLIMA.....	71.

CAPITULO IV. PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y FUNCIONALES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS,UNA PROPUESTA PARA SU MEJOR FUNCIONAMIENTO.....	75.
--	-----

4.1.- LA LIMITACION DE FACULTADES.....	75.
4.2.- LA DESIGNACION DE SU TITULAR.....	83.
4.3.- LA AUTONOMIA PLENA.....	86.
4.4.- EL CARACTER NO VINCULATORIO DE LAS RECOMENDACIONES QUE EMITE.....	89.
4.5.- ESTADISTICAS SOBRE LAS QUEJAS QUE HA RECIBIDO ASI COMO LAS RECOMENDACIONES QUE HA EMITIDO, PERIODO JUNIO 1990 A DICIEMBRE DEL 2000.....	92.

CONCLUSIONES.....	94.
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	98.
-------------------	-----



## INTRODUCCION

Los Derechos Humanos al ser inherentes al Ser Humano merecen especial lugar dentro de cualquier legislación, por esos Estados se han dado a la tarea de reconocerlos; aunque es importante señalar que el hecho de que un Estado no los reconozca, no quiere decir que no existen, ya que al existir los Seres Humanos, tales Derechos se vuelven una realidad social.

El gobierno mexicano, por intereses propios en muchas ocasiones ha contribuido a que exista la impunidad, dejando que las autoridades o servidores públicos que violan Derechos Humanos, sigan esto como una práctica ancestral, adecuando las leyes a su conveniencia y no a la de la sociedad, que es finalmente la que debe ser protegida a capa y espada.

El gobierno argumenta, que crea organismos defensores, protectores y divulgadores de Derechos Humanos por la seguridad social, pero por otra parte los tiene de forma indirecta a su merced, ya que al limitar sus facultades, éstas no actúan con real y plena autonomía, máxime cuando se dedican a emitir Recomendaciones públicas, no vinculatorias, y sin poder sancionador.

A través de la historia de México podemos observar, que existieron organismos defensores de los Derechos Humanos, pero hasta el año de 1990 el gobierno dió surgimiento a la Dirección General de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, en 1992 creó Comisiones tanto Estatales como la Nacional de Derechos Humanos, reconociéndolas legalmente bajo el artículo 102 B Constitucional, asimismo a través de dicho artículo les concede facultades, pero también limitaciones que han dificultado su funcionamiento.

Por eso este trabajo de investigación lo hemos dedicado a conocer tanto externa como internamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para detectar sus deficiencias por consecuencia de la leyes que la reconocen legalmente; y poder así proponer mecanismos que ayuden a fortalecer su funcionamiento, y por ende sea en verdad un organismo autónomo, defensor y protector de la sociedad mexicana.

# CAPITULO I

## ANTECEDENTES DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

### 1.1.-ANTECEDENTES INTERNACIONALES.

En el presente capitulo conoceremos las Instituciones Extranjeras y Nacionales defensoras de los Derechos humanos que motivaron en México la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, anticipando que como primer precedente nacional encontramos la Ley de Procuradurías de Pobres de Ponciano Arriaga de 1847 y que estudiaremos más adelante.

Y como antecedente internacional se encuentra según el autor francés André Legrand en su obra El Ombudsman Escandinavo "el primer antecedente lo encontramos en la figura francesa del Gran Senéchal o Drostén cuya principal función fue descrita desde 1600 en diversas disposiciones reales", citando algunos viejos texto de esa época. Legrand señala que " Desde tiempo inmemorial la función del Senéchal ha sido y es aún la de vigilar bajo la autoridad suprema del Rey, el buen funcionamiento y la administración de justicia del reino".(1)

---

<sup>1</sup> SALOMON DELGADO, LUIS ERNESTO, "EL OMBUDSMAN", EDIT. UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MEXICO, 1992, P.2.

### 1.1.2.- EL OMBUDSMAN SUECO.

La Institución del Ombudsman apareció en Suecia luego de la influencia islámica que el Rey Carlos XII obtuvo en su huida a Turquía en 1709 cuando fue derrotado por los rusos, ya que ese país islámico contaba con la figura del Kadí o Al Kudat o Jefe de Justicia y cuya misión consistía en cuidar que los oficiales de gobierno, jueces, los emires y el propio Sultán respetaran los derechos islámicos. En el año de 1713 Carlos XII instaura la figura llamada Hogste Ombudsmannen o Comisionado supremo del rey cambiando de nombre en 1719 por el de Justitie Kansler o Canciller de Justicia del reino, dicho Canciller de Justicia fue encomendado a cuidar que la administración de justicia se cumpliera conforme a lo que ordenaba la ley, asimismo debía rendir cuenta al soberano y en su caso acusar el mal cumplimiento de las funciones que ejercieran los jueces corruptos.

La Constitución de 1720 trajo como resultado la etapa de "Libertad" que se caracterizó por la inestabilidad política de Suecia, donde el Parlamento tuvo mayor autoridad que el Rey y su Consejo; así las cosas y como consecuencia de la guerra ruso-turca de 1787 en la que Gustavo III no pudo derrotar a Rusia, éste tuvo que regresar a Suecia y crear reformas constitucionales entre las cuales destacó el Acta de Unión y de Seguridad en 1789 que consistía en:

- El Consejo Real dejaba de existir.
- El Rey adquiría poderes absolutos sobre la administración del Estado.

-Los nombramientos de funcionarios como el Justitie Kansler volvió a ejercer funciones de confianza del Rey y del Consejo.

-El Parlamento perdió su facultad exclusiva de presentar iniciativas legislativas.

En la etapa de "autocracia Gustaviana" por medio de la cual se recuperó formalmente el poder del Rey, asciende al trono Gustavo Adolfo IV, quien fue derrotado por la invasión del ejército ruso creándose así la Constitución de 1809, formada por un instrumento gubernamental llamado Regerinsform, componiéndose además de otros ordenamientos como el Acta de Sucesión, el Acta de Parlamento y el Acta de Libertad de Prensa, cabe mencionar que éstos sólo estuvieron vigentes hasta 1974.

Con la Constitución de 1809, Suecia se estableció como una Monarquía Constitucional y Hereditaria; debido a que el Poder Ejecutivo se encomendó al Monarca, quien nombró a los integrantes del Consejo de Estado con aprobación del Parlamento; el Poder Legislativo recayó en el Rey y el Parlamento bicameral solo fijaba los impuestos, el Poder Judicial se concentró en los tribunales a través de las Cortes Supremas, y la figura del Canciller de Justicia obtuvo cierta independencia.

Asimismo en dicha Constitución se creó la figura jurídica del Justitie Ombudsman, expresando a través de su artículo 96:

(<sup>2</sup>) "El parlamento debe en cada sesión ordinaria designar un juriconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (justitie Ombudsman) del parlamento (Riksdag) encargado según las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes, según las leyes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimiento prescribe para los acusadores públicos"

Gerald Caiden, comenta en su obra *International Handbook Of The Ombudsman*, debe entenderse como Justitie Ombudsman, "funcionario encargado por parte de la Monarquía para fungir como procurador y supervisor de la tranferencia de bienes de familias o grupos, cuando se afectaba a otras victimas o sus familiares, en operaciones jurídicas que pueden caer en la definición procesal de la composición o restitución de daños"

El Ombudsman desde el inicio de su creación se instituyo con el objetivo de vigilar que las autoridades tanto judiciales como aquellas que representaban a la Iglesia cumplieran sus funciones de forma legal sin ninguna marginación ni abuso; el Ombudsman informaba de su actividad al Parlamento el cual designó como primer Ombudsman Parlamentario al Barón L.A. Mannerheim en el año de 1810.

---

<sup>2</sup> VENEGAS ALVAREZ, SONIA, "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN", ED. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, MEXICO, 1998 P. 30

Después de la primera guerra mundial, en 1915 se creó el llamado Ombudsman militar, durando hasta el año de 1968; para el año de 1957 el Parlamento otorgó competencia al Ombudsman para poder recibir e investigar sobre quejas contra funcionarios o autoridades locales y municipales, en 1975 en Suecia se promulga la Ley Sobre la Forma de Gobierno quedando una Monarquía Constitucional señalando al Rey como Jefe de Estado, y el Parlamento tuvo como labor las acciones de gobierno las cuales se encontraban a cargo de un primer Ministro.

También se permitió intervenir en las Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos y su protección, al mismo tiempo se ratificó la Institución del Ombudsman, en la actual Constitución Sueca se observa como objetivo primordial la protección los derechos humanos, componiéndose por cuatro leyes consistentes en:

- A) Ley Sobre la Forma de Gobierno- Por medio de la cual se indican las normas sobre conducción de la administración gubernamental destacando los siguientes puntos:
- 1.-Se da la separación entre el Rey, los ministros y el Parlamento.
  - 2.-Se implanta un sistema de partidos.
  - 3.-El sistema se vuelve esencialmente Parlamentario.
  - 4.-El órgano Legislativo adquiere la facultad de remover ministros.
  - 5.-Se le otorga una mayor importancia a la defensa de los Derechos Humanos.

Esta ley consta de 162 artículos y 26 transitorios, pero en materia de Derechos humanos destaca el artículo 6 que a la letra dice:

“El parlamento elegirá uno o más Ombudsman para supervisar bajo sus instrucciones la aplicación de la prestación de servicios públicos, así como las leyes y otros estatutos. El Ombudsman puede iniciar acción legal en los casos indicados en sus facultades. El Ombudsman puede estar presente en las sesiones de una Corte o de una autoridad administrativa y tendrá acceso a las minutas y otros documentos de cualquier Corte o autoridad. Toda Corte o autoridad administrativa y cualquier dependencia oficial de un gobierno local debe auxiliar al Ombudsman en los informes y reportes que éste les requiera. Igual obligación tendrán en sus jurisdicciones cualquiera otra autoridad que sea requerida por el Ombudsman. La fiscalía asistirá y auxiliará al Ombudsman cuando así sea requerido. Las demás disposiciones concernientes al Ombudsman serán establecidas en el Estatuto del Parlamento”.

B) Ley De Sucesión.- Con ésta ley se determina a quien le corresponde ocupa la rona a la muerte del Rey, destacando los siguientes puntos:

- 1.- El Rey Sueco debe profesar el credo evangélico que se adquirió desde 1593 por la Convención de Hausburg y en la resolución del Congreso de Upsala de ese año.
- 2.- Establece que cualquier miembro de la familia que no profese dicho credo será excluido de todos los derechos de sucesión.

---

<sup>3</sup> QUINTANA ROLDAN, Y SABIDO PENICHE, "DERECHOS HUMANOS", ED. PORRUA, 1991, MEXICO, P. 140.



3.- Los príncipes y princesas de la Casa Real que llegaran a contraer matrimonio sin la aprobación expresa del gobierno y del Rey perderá el derecho de sucesión para ellos y para todos sus descendientes.

4.- Se otorga igualdad entre mujeres y hombres en lo que respecta al derecho al trono.

C) Ley De Libertad De Prensa - Su función se basa en otorgar protección especial a la libertad de información, sobresaliendo las siguiente características:

1.- Se otorga protección en contra de acciones de la autoridad para impedir que imponga obstáculos a la impresión, publicación o difusión del material impreso.

2.- Se implanta la obligación de la autoridad para proporcionar información verídica sobre sus funciones.

3.- Establece un conjunto esencial de definiciones relativas al límite de lo que es posible o no publicar de manera impresa.

4.- Se señalan los principios en torno a sanciones para funcionarios administrativos en caso de afectación a la libertad de prensa y también para los particulares por abuso de esta libertad.

D) Ley de Libertad De Expresión.-En la que se encuentra como principios básicos:

1.-Proteger la libertad expresión en la radio, la televisión y cine, así como videos y otras grabaciones de sonidos y similares.

2.- Prohíbe la censura en todo el campo de los medios de comunicación modernos.

3.- Reglamenta la utilización de frecuencias en radio y televisión.

4.- Establece limitantes que sirven para guardar el orden público, en lo concerniente a videos, películas y otras grabaciones de sonidos y similares que sean utilizados en público.

Por otra parte, al Parlamento respecto del Ombudsman le corresponde:

-Designar la persona que ocupe el cargo de Ombudsman, el cual dura en dicha encomienda un período de cuatro años, con posibilidades de reelección, rindiendo su informe anual.

-Tiene la facultad de pedirle informes extraordinarios al Ombudsman sobre asuntos que son de interés nacional.

-Otorga licencias para los titulares del Ombudsman para que se separen de su cargo de manera temporal, también se encarga de hacer las designaciones de las sustituciones.

-Expide la ley reglamentaria que rige el funcionamiento del Ombudsman.

Dentro del Ombudsman Sueco se encuentran cuatro subdivisiones que ayudan al mejor funcionamiento de la Institución y que cuentan con presupuesto propio; el primero denominado por el Parlamento como el Jefe de la Administración o Jefe de la Oficina, quien se caracteriza por tener a su cargo las relaciones públicas, conoce de quejas relativas a la libertad de prensa, a la libertad de opinión y de reunión.

También puede conocer de asuntos relevantes para la nación, resuelve las cuestiones relativas al funcionamiento administrativo, designa además al personal que laborara en la Institución, tiene la posibilidad de expedir sus reglamentos o manual de

laborara en la Institución, tiene la posibilidad de expedir sus reglamentos o manual de trabajo, ésta Oficina cuenta con auxiliares y personal de apoyo llamados diputados o delegados los cuales se encargan de recabar fuera de las oficinas datos o investigaciones sobre las quejas.

El Jefe de la Oficina también cuenta con limitantes tales como: no puede cambiar las decisiones de los tribunales ni de las autoridades administrativas, tampoco puede intervenir sobre actos de miembros del Parlamento, ni sobre actos de la Directiva del Parlamento, del Comité Parlamentario de Elecciones, de la Oficina de Trámites de Recursos dependiente de la Secretaría General del Parlamento, de actos de la Directiva del Banco de Suecia, tampoco de actos de la Junta de Ministros del Gabinete, ni actos del Canciller de Justicia.

El segundo vigila las funciones de la Corte, así como de los asuntos de persecución pública, de policía, de prisiones y de orden civil. El tercero tiene como labor principal el supervisar a las fuerzas armadas que se componen de regimientos militares y establecimientos castrenses, además de conocer de asuntos relacionados con la salud general, en materia de comunicaciones, asuntos culturales, de los colegios públicos, universidades y todos los centros educativos, y de asuntos científicos.

El cuarto Ombudsman, se dedica a atender asuntos que tengan relación con los impuestos, seguridad y bienestar social tales como el cuidado de ancianos y niños, personas incapacitadas de sus facultades mentales o afectadas físicamente que requieran

rehabilitación, así como asuntos del seguro de desempleo, condiciones laborales y de cuestiones sociales.

En Suecia existen otras Instituciones que desempeñan funciones similares a las del Ombudsman y que además han tomado el nombre de ésta, entre las que se encuentran:

1.- El Ombudsman del Consumidor, creado en 1971 que garantiza el cumplimiento de dos leyes, una llamada ley de prácticas comerciales y la ley contra términos contractuales que básicamente protegen al consumidor del comerciante de publicidad engañosa

2.- El Ombudsman para la Igualdad de Oportunidades creado en 1980, su función radica en conseguir la igualdad en el ámbito laboral en lo que se refiere al sexo, también asesora a los trabajadores para que estos cumplan con su labor de acuerdo a la ley.

3.- El Ombudsman contra la Discriminación Étnica, creado en 1986 su objetivo es el de terminar con la discriminación étnica en la sociedad sueca, principalmente en materia laboral.

4.- El Ombudsman de los Niños, creado en 1993, se encarga de la protección de los menores de 18 años y se especializa en cuatro áreas que son:

-Vigilar las condiciones del crecimiento de niños y jóvenes.

-Cuestiones psicosociales.

-Seguridad Infantil.

-Planificación Social.

5.- El Ombudsman de la Prensa, creado en 1969 encargado de vigilar que no se cometan violaciones contra la ética periodística.

## 1.2. LA INFLUENCIA DEL OMBUDSMAN SUECO EN OTROS PAISES.

Tomando como ejemplo la Institución del Ombudsman en otros países se instaló esta práctica, los cuales preocupados por el respeto de los derechos humanos, se dieron a la tarea de instalar sus propios organismos o Instituciones defensoras de éstos; por lo tanto pasamos a estudiar algunos de ellos que son importantes:

Filandia como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, se establece como Estado soberano y con su Constitución en el año de 1919 se reestablece el antiguo cargo de Canciller de Justicia, creando así el Ombudsman cuyas funciones y facultades radican en el modelo de Ombudsman Sueco. En Noruega después de la Segunda Guerra mundial, en 1952 se instaura el Ombudsman para las fuerzas armadas y más tarde en 1962 se crea el Ombudsman Civil que al igual que todos los que se mencionaran se basan en el ejemplo Sueco. En Dinamarca en el año de 1953, se crea un Ombudsman cuya titularidad puede recaer en una o dos personas, las cuales no pueden ser miembros del Parlamento y a cuyo cargo esta la supervisión de la administración civil y militar del Estado.

En el año de 1967 en Gran Bretaña se establece el Comisionado Parlamentario, el cual se da a la tarea de vigilar que las acciones de los funcionarios de la administración pública no sean violatorias de derechos humanos, contando además con jurisdicción

sobre las autoridades administrativas de Inglaterra, Gales y Escocia, el titular del Comisionado Parlamentario es designado por el Rey a petición de las dos Cámaras del Parlamento, y dura en su cargo un período indeterminado o en su caso hasta que cumpla 75 años de edad. Cuando se trate de quejas del público, éstas se canalizan por conducto de los Ministros del Parlamento, quienes deciden si el Comisionado Parlamentario es competente o no. sin embargo no conoce de asuntos políticos o de los que son consecuencia de actos discrecionales de las autoridades de la administración pública

A partir de 1974 se crean funcionarios regionales o locales los cuales tambien tiene la encomienda de velar por los derechos humanos de los ciudadanos para que intervengan los funcionarios regionales se requiere que dichas quejas antes sean conocidas por los Consejos Municipales. quienes a su vez se las harán llegar.

En Francia se crea bajo el nombre de "MEDIATEUR". que significa el defensor de los derechos humanos, al cual lo designa el ejecutivo mediante decreto del Consejo de Ministros. durá un período de seis años en el cargo. sin derecho a ser reelegido, tiene la función de intermediario entre los ciudadanos y el Parlamento Portugal en su Constitución de 1975 lo denomina "PROMOTOR DE JUSTICIA". el cual es designado por la Asamblea de Representantes y cuyas atribuciones se encuentran enfocadas a la supervisión de las autoridades administrativas, locales como a nivel general, empresas públicas y entidades autonomas locales y a personas colectivas de derecho público, se limita a rendir recomendaciones. puede actuar de oficio o a petición de parte afectada, la duración en el cargo es de cuatro años.

En España el poder legislativo lo designa y lo llama "EL DEFENSOR DEL PUEBLO", fue creado en 1978 y rinde informe a las Cortes y su gestión en el cargo es de 5 años, sus características sobresalientes se concentran en que tiene la facultad de interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo ante el Tribunal Constitucional. Por otra parte en Estados Unidos De Norteamérica existe la Institución ombudsman Parlamentario, específicamente los siguientes estados; en Hawaii, se creo en 1967, en Nebraska, en 1969, en Iowa, en 1972, en Alaska, en 1975 y cuenta con un Executive-Ombudsman, que es designado por el ejecutivo, en Oregon , creado en 1969, en California del Sur en 1971, en Utah, Minesota y Wisconsin, en 1972, en Connecticut, Kentucky, Montana, Norte de Carolina, Pensylvania y Virginia en 1973, en Nueva Jersey, en 1974, en Colorado, Maine, Massachusetts, en 1975, en Michigan, en 1976.

A diferencia de los estados que se han mencionado anteriormente existen otros que además han creado un Correctional-Ombudsman, al mismo tiempo que su Ombudsman para asuntos civiles y son: Connecticut, Maine, Nebraska, New Jersey, Oregon, Carolina del Sur, Virginia. En Estados Unidos de Norte America, se destaca también The States Association Of Ombudsmen, creada en el año de 1977, y cuya sede se encuentra en el estado de Iowa, su finalidad esencialmente es académica ya que propone y enseña ideas sobre los Ombudsman y los Derechos Humanos.

En Canada llamado "COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES", encargado de investigar las quejas sobre el incumplimiento de las disposiciones sobre los idiomas oficiales que son el inglés y el francés en las oficinas de servicios públicos contra

las autoridades penitenciarias federales. En Argentina existe a nivel local y se denomina en Buenos Aires CONTROLADURIA GENERAL COMUNAL, creada en 1985, en Córdoba se le llama DEFENSOR DEL PUEBLO, es unipersonal y para ser titular del cargo debe ser residente del lugar y tener 30 años de edad como mínimo, y rendir su informe ante el Congreso de la Nación.

En México existe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la cual hablaremos y analizaremos posteriormente; también existen Ombudsmen en los países en vías de desarrollo, como Fidji, Zambia, Nigeria, Trinidad y Tobago, Jamaica, Santa Lucía, Dominica, Filipinas, Ghana, Sri Lanka



### 1.3.-ANTECEDENTES NACIONALES.

A lo largo de la historia de México, puede observarse un gran interés por la procuración del respeto a los Derechos Humanos, siendo esto a tal grado que se crearon Direcciones Estatales que precisamente llevaron a la práctica tal inquietud, aún a pesar de que éstos no obtuvieron reconocimiento en nuestra Constitución; pero que no por eso dejan de tener importancia, por ello en este punto las estudiaremos.

#### 1.3.1.- LA LEY DE PROCURADURIAS DE POBRES DE DON PONCIANO ARRIAGA EN 1847.

Don Ponciano Arriaga, nacido en San Luis Potosí en 1811-1865, entre otros cargos ocupó el de diputado de la legislatura estatal, por lo que en 1847, presentó su proyecto de ley para el establecimiento de las Procuradurías de los Pobres, dando como consecuencia la aparición de una figura similar al Ombudsman Escandinavo, motivo por el cual dicha ley resulta el génesis nacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En esta Ley, Arriaga exponía como punto fundamental, terminar con la pobreza y con la marginación que las autoridades e instituciones ejercían contra la misma, también se pretendía informar y hacer valer sus derechos individuales con que contaban en especial estos sectores sociales, el primer procurador fue Don Vicente de Busto quien ejercía el cargo en forma gratuita.

Las funciones de los procuradores consistían en:

1 - Indagar de manera rápida sobre los hechos injustos, así que sabiendo todo lo sucedido daban a conocer que autoridad era la responsable de cometer alguna arbitrariedad y ordenaban la enmienda de la misma, en caso de que la autoridad no lo hiciera se daba conocimiento al juez de dicha situación.

2 -También vigilaban que las funciones de los juzgados, oficinas publicas, cárceles y lugares similares, fueran cumplidas de acuerdo a lo ordenado por la ley, de lo contrario se formulaba la queja respectiva y se procedía a investigar los hechos y en caso de que no se quisiera enmendar la arbitrariedad cometida, se procedía a lo ya explicado en el punto anterior

### 1.3.2.- PROCURADURIAS PROTECTORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN OTROS ESTADOS DE LA REPUBLICA MEXICANA.

En algunos estados de la República Mexicana, preocupados por el respeto a los Derechos Humanos se establecieron Procuradurías que tuvieran como principal y único objetivo velar por los derechos de sus pobladores; claro esta que éstas estuvieron influenciadas por la ola del ombudsman sueco, pero cabe resaltar que ninguna logro consolidarse ni innovar al respecto.

En 1975 se crea como organismo descentralizado LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, con labor social, personalidad jurídica y patrimonio propio; como objetivo primordial se plantea la protección de los derechos de los consumidores contra los proveedores de bienes y servicios y en algunas ocasiones contra autoridades administrativas.

El Doctor HECTOR FIX-ZAMUDIO afirma "aunque la Procuraduría Federal del Consumidor ha desempeñado un papel decoroso en el ámbito de la defensa de los consumidores, no puede considerarse como Ombudsman, puesto que su titular al poder ser designado y removido únicamente por el Presidente de la República, le resta autonomía funcional a la Institución; además de que este organismo no rinde informes periódicos con los cuales el Ombudsman ejerce presión moral sobre las autoridades".

En el estado de Nuevo León se creó LA DIRECCION PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS, misma que dependía directamente del Gobernador, y que fue promovida por el Doctor Pedro Zorrilla Martínez en 1979 con la finalidad de que la población tuviera una Institución protectora de sus derechos, vigilando que las autoridades tanto locales, estatales como federales, no cometieran arbitrariedades. En Colima se creó LA PROCURADURIA DE VECINOS DE LA CIUDAD DE COLIMA, ante la preocupación de las arbitrariedades y marginaciones cometidas por algunas autoridades administrativas y municipales en contra de los pobladores, el 21 de noviembre de 1983 se reconoció por la ley orgánica Municipal del Estado.

En el estado de Oaxaca se instituyó la PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL INDIGENA en el año de 1986, por medio de la cual se protegió a los pobladores de ese estado de las marginaciones y arbitrariedades que se cometían en especial con los indígenas. En 1987 se creó la PROCURADURIA SOCIAL DE LA MONTAÑA EN GUERRERO, que como las anteriores que ya se han señalado también se dió a la tarea de salvaguardar los derechos de los pobladores de esa entidad, asimismo en Aguascalientes se creó LA PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA dentro de la Ley de Responsabilidades para servidores publicos, precisamente por que algunos de estos servidores cometían injusticias con los pobladores del lugar

De igual manera en Querétaro en 1988 se instaura LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS DE VECINOS, la cual protegía a los Queretanos de las arbitrariedades que algunas autoridades cometían en contra de ellos y que como consecuencia violaban sus derechos, en el estado de Morelos se denomina LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS y fue creada en el año de 1989, se encargaba de recibir y atender las quejas presentadas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos por parte de las autoridades de los Ayuntamientos de la entidad, emitiendo recomendaciones a dichas autoridades o a las dependencias del gobierno estatal, las cuales iban dirigidas en el sentido de que fuera acatado el respeto a los Derechos Humanos.

en ese mismo año se crea en la Ciudad de México como órgano desconcentrado del gobierno LA PROCURADURIA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL, la cual se encargó de conocer e investigar las quejas donde se vieran involucradas las autoridades administrativas de la capital de la República, como presuntas responsables de alguna violación a los Derechos Humanos de los habitantes del Distrito Federal, la estructura de esta Procuraduría Social, consistía en un Procurador Social, varios Subprocuradores y Coordinadores Generales, Directores y otros Servidores Públicos.

También en 1989 aparece LA DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION, teniendo como principio fundamental lo establecido en el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, en su artículo 27 fracción IV: "Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de la autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiere ese cumplimiento".

### 1.3.3.-LA DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

El rector Jorge Carpizo, es el responsable de haber presentado un proyecto legislativo ante el Congreso Universitario en mayo de 1985, y cuyos estatutos fueron establecidos por el jurista Fix-Zamudio; cabe mencionar que el primer defensor fue el Lic. Jorge Barrera Graf.

El objetivo central de esta Defensoría se enfoca particularmente en ayudar a los estudiantes, así como al personal académico, en posibles afectaciones que fueran cometidas en sus derechos o en sus personas: puede actuar de parte o de oficio.

Los Requisitos para poder ser designado como titular de la Defensoría son ser un prestigiado jurista, reunir los requisitos que la ley orgánica de la UNAM, exige para ser miembro de la Junta de Gobierno , el proceso de elección se hará entre una terna de candidatos, y el rector enviara al Consejo Universitario, el cual a su vez decidirá quien ocupara el cargo

Entre los impedimentos que enfrenta el titular de la Defensoría son

- A) No podrá ocupar cargos o nombramientos representativos o administrativos, tanto de la Universidad como de Sectores Públicos social o privados.
- B) La docencia se puede practicar, siempre y cuando no se dedique a la investigación, participación en asociaciones científicas, artísticas o culturales

La Defensoría cuenta con un titular el cual dura en su cargo cuatro años y si pueden ser reelegidos, dos defensores adjuntos nombrados por el rector a propuesta del Defensor, tres auxiliares que serán: un licenciado, dos pasantes de Derecho, cuatro secretarías , dos temporales y dos de tiempo completo.

## **CAPITULO II**

### **ANALISIS JURIDICO-DOGMATICO DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

Una vez que en el capitulo anterior conocimos el génesis de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ahora se estudiarán los motivos que orillaron al gobierno federal para crear dicho organismo, mismo que más tarde fue consagrado en nuestro máximo ordenamiento legal a través de su artículo 102 apartado B, otorgándole atribuciones y funciones propias

#### **2.1.- FUNDAMENTO LEGAL DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

Debido a la demanda social y principalmente a la celebración que habría de llevarse a cabo del Tratado de Libre Comercio (celebrado por Estados Unidos de Norte América y México), el gobierno mexicano establece las condiciones a través del artículo 102 apartado B en fecha 28 de junio de 1992, para crear la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un organismo descentralizado, y al mismo tiempo establece las limitaciones que tendrá su campo de acción ante las autoridades responsables que violen los Derechos Humanos.

Sin embargo por publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de septiembre de 1999, se reforma y adiciona el artículo 102 en su apartado B; para una mejor comprensión de esto, a continuación lo citamos textualmente para poder analizarlo más adelante:

(4) "El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas 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 se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio

---

<sup>4</sup> ARTÍCULO 102 B. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ED. PORRÚA, P. 123.



La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por 10 consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.”

Del artículo anteriormente transcrito, podemos observar que se plasma en la Constitución la obligación tanto a nivel federal como local de crear y contar con organismos cuyo cometido sea el de vigilar que las autoridades administrativas y los servidores públicos respeten los derechos de los ciudadanos, que la misma Carta Magna les ha otorgado - y que constituyen las llamadas Garantías individuales.

Es importante subrayar que dicho artículo se dirige sólo hacia las violaciones que cometan tanto las autoridades administrativas (incluyendo las que tengan carácter federal) como los servidores públicos; pero no a las violaciones de Derechos Humanos que cometan las autoridades del Poder Judicial de la Federación; argumentando por su parte que el sistema jurídico mexicano cuenta con instancias por medio de las cuales se puede acudir para que se repare cualquier injusticia cometida por estas últimas o por particulares; y que dichas instancias se pueden hacer valer através de los diversos recursos entre los que se encuentran el de apelación, de queja, de revisión y a la gran institución que es el juicio de amparo

Por otra parte a las recomendaciones que emite la Comisión Nacional, el artículo multicitado las distingue por ser públicas, lo que nos sugiere que éstas al hacerse del conocimiento de toda la población a través de los medios de comunicación tendrán un efecto de presión masiva para la autoridad administrativa, o servidor público que haya cometido la violación de Derechos Humanos, esperando por consecuencia la retractación de estas autoridades; pero es bien cierto que en muchas ocasiones no ocurre así; analizando lo anterior nosotros proponemos que las resoluciones que emite la Comisión Nacional tengan poder coercitivo.

Dichas recomendaciones también cuenta con la característica de no ser vinculatorias, queriendo de esta forma demostrar que la Comisión Nacional tiene independencia ante las demás autoridades toda vez que las debe emitir de manera libre y sin ningún tipo de presión de carácter burocrático.

El artículo 102 apartado B, además limita a la Comisión Nacional al establecer que no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales de fondo; a lo referido Magdalena Aguilar Cuevas en su Manual de Derechos Humanos manifiesta que:

(<sup>5</sup>) "La incompetencia de la Comisión en cuestiones jurisdiccionales se debe al estricto respeto de la independencia del Poder Judicial Federal con mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho"

Esto como ya fue mencionado reiteradamente se debe a que existen órganos especializados en la impartición de justicia, y la Comisión Nacional al actuar con la fuerza moral no puede ser al mismo tiempo un tribunal. Nosotros al respecto creemos necesario que se le otorgue mayores facultades (las cuales se propondrán en el capítulo respectivo de este trabajo) para que su existencia en verdad sea eficaz.

Por otra parte, en cuestión laboral también se encuentra limitada, según la opinión de algunos estudiosos de la Comisión Nacional; debido a que se trata de conflictos entre personas (particulares) las cuales en el caso de que se encontraran inconformes por el resultado que se emitiera cuentan con otras instancias judiciales, además de que en este supuesto no intervienen autoridades administrativas, ni servidores públicos; sólo se conforma la relación patrón-trabajador; y entre particulares sólo se cometen delitos.

---

5 AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. MANUAL DE CAPACITACION DE DERECHOS HUMANOS, ED. CNDH, P.171.

En lo concerniente a asuntos electorales, se ha venido argumentando que la Comisión Nacional tampoco puede intervenir en este tipo de asuntos, debido a que ésta debe de actuar de manera apartidista y antiburocráticamente, como hemos reiterado, su fuerza de actuación es de manera moral, y no por pertenecer o simpatizar con algún partido político. a este respecto Jorge Carpizo en su obra Derechos Humanos y Ombudsman, afirma:

(6) " Para que la Comisión pueda funcionar y tener éxito es necesario que en su actuación tenga independencia del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas y sociales. Por ello el Presidente de la República, en su discurso en la ceremonia de instalación de la Comisión ofreció que ella operaría con independencia y con apoyo".

Por otra parte a pesar de que en el precepto legal al que hemos venido refiriéndonos, se obliga a los estados de la República Mexicana a establecer organismos de protección de derechos humanos, y los cuales actuarán con las mismas bases que la Comisión Nacional, ésta última será la receptora de las inconformidades relacionadas con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos estatales, la cual podrá además conocer de violaciones que ocurran en los estados por autoridades, y funcionarios que sean de carácter federal.

---

6 CARPIZO JORGE, "DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN", ED. PORRUA, MEXICO, 1993, P.8

## 2.2.-CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Nuestro país en materia de Derechos Humanos tiene como gran ejemplo a seguir, al Ombudsman escandinavo; así como a la Ley de Procuradurías de Pobres de Don Ponciano Arriaga, ejemplo que plasma y da vida:

(7) "El 6 de junio de 1990 fue formalmente creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional; ésto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores"

Hasta entonces por primera vez la sociedad mexicana tuvo la oportunidad de contar a nivel nacional con un órgano defensor de los Derechos Humanos, aunque dependiente de la Secretaría de Gobernación, fue creado pretendiendo así dar cierta seguridad a las personas en el supuesto de que si se llegaran a cometer violaciones a sus derechos por alguna autoridad administrativa o servidor público, esta Comisión Nacional a través del castigo social y moral tratará de que la arbitrariedad sea enmendada, y así se cumpla el cometido para el cual fue creada; pero la realidad dista mucho de dicha pretensión.

Así las cosas, en fecha 28 de enero de 1992 se le otorga a la Comisión Nacional de Derechos Humanos el reconocimiento constitucional por medio del artículo 102 apartado B; mismo que fue reformado el 13 de septiembre de 1999 y al cual me referí en el punto anterior de éste capítulo; cabe mencionar que la Ley de la Comisión Nacional es creada por el Congreso de la Unión y su Reglamento Interno por ella misma.

Al respecto, Jorge Madrazo en su obra Derechos Humanos El Nuevo Enfoque Mexicano. Una Visión de la Modernización de México expresa:

(8) "La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es la mayor innovación dentro del aspecto adjetivo de los Derechos Humanos. es decir, en el campo de su protección y tutela"

El autor se refiere a las garantías individuales que se encuentran consagradas en nuestra Constitución y las cuales según la teoría se dividen en: garantía de Libertad, de Igualdad, de Propiedad y de Seguridad Jurídica, sin embargo hoy en día todavía cada vez con mayor frecuencia se cometen violaciones a los Derechos Humanos por parte de autoridades que sobrepasa sus cargos por el poder que las enviste, y en lugar de velar por los derechos de las personas, algunas de estas autoridades son las autoras de dichas violaciones.

---

8 MADRAZO CUELLAR, JORGE. "DERECHOS HUMANOS. EL NUEVO ENFOQUE MEXICANO. ED. FCE. P.47.

La Comisión Nacional es un organismo desconcentrado, por lo que entendemos que el mismo cuenta con patrimonio y personalidad jurídica propia, es decir que maneja con independencia los recursos económicos que le son asignados y que se rige internamente creando su propio Reglamento para llevar a cabo sus funciones por el camino que mejor crea conveniente.

En el artículo 3o. de su Reglamento Interno estipula que:

o) "Para el desarrollo y el cumplimiento de las funciones y atribuciones que corresponden a la Comisión Nacional, ésta contará con los órganos y estructura administrativa que establece su Ley y este Reglamento".

Nota aclaratoria: Para una mejor comprensión de las atribuciones y funciones de los órganos que la conforman, se mencionarán de manera textual algunos artículos tanto de la Ley como del Reglamento Interno de la Comisión Nacional; resaltando que de su Titular, sólo se mencionan sus aspectos generales, debido a que en este trabajo de investigación más adelante se le ha designado un apartado especial para conocer más al respecto.

\* Un Presidente; el cual se encarga en términos generales, de la dirección, administración y conducción de la labor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos,

\*Un Consejo Consultivo; que será conformado por 10 personas de rectísima honorabilidad ante la sociedad, dichas personas pueden ser elegidas entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los Derechos Humanos; y no deberán desempeñar ningún cargo en el servicio público.

El nombramiento de las personas que conforman el Consejo Consultivo, lo hará por medio de las dos terceras partes del voto de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, con la misma votación calificada de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El Consejo de la Comisión Nacional puede funcionar tanto en sesiones ordinarias, como extraordinarias, durando en el cargo hasta 10 años, y cuenta con el auxilio de un Secretario Técnico

Las funciones del Consejo según el artículo 19 de la Ley serán:

(10)

- I. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional;
- II. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional;
- III. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional;



IV. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal;

V. Solicitar al Presidente de la Comisión informaciones adicionales sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional;

VI. Conocer el informe del presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal de la institución.

\* Un Secretario Técnico; el cual será propuesto por el Presidente de la Comisión Nacional y designado por la mayoría del Consejo;

El artículo 57 del Reglamento interno establece, que se encargará de:

(11)

I. " Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo;

II. Remitir oportunamente a los Consejeros los citatorios, órdenes del día y material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;

III. Brindar a los Consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;

IV. Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional;

- V. Coordinar la edición de las publicaciones que realice la Comisión Nacional;
- VI. Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones;
- VII. Celebrar convenios de colaboración, cooperación y/o apoyo con dependencias, autoridades y organismos relacionados con la defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, siempre y cuando los mismos no impliquen una erogación económica a cargo del presupuesto autorizado a la propia Comisión.
- VIII. Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos;
- IX. Promover y fortalecer las relaciones con las Organizaciones no gubernamentales pro Derechos Humanos en el país;
- X. Promover el estudio y enseñanza de los Derechos Humanos dentro del sistema educativo nacional;
- XI. Las demás que al efecto establezcan el Presidente o el Consejo de la Comisión señale”.

La Secretaria Técnica además contará con una Dirección de Capacitación y una Dirección de Publicaciones, así como el personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, además tiene a su cargo los Programas de Capacitación, el de Relaciones con Instituciones Públicas y ONGS.

\* Un Secretario Ejecutivo; el Titular de la Comisión es quien lo designa, teniendo que reunir según el artículo 21 de su Ley , los siguientes requisitos;

- Ser ciudadano mexicano en pleno uso de sus derechos;
- Gozar de buena reputación; y
- Ser mayor de treinta años de edad el día de su nombramiento. (12)

El artículo 22 de la Ley establece que sus facultades serán.

(12)

- I. " Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir el organismo tanto frente a las instituciones gubernamentales, como frente a las no gubernamentales, nacionales e internacionales.
- II. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de Derechos Humanos;
- III. Realizar estudios sobre los Tratados y Convenciones Internacionales en materia de Derechos Humanos;
- IV. Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional; haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustente.
- V. Colaborar con la Presidencia de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales;
- VI. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional;
- VII. Las demás que le sean conferidas en otras disposiciones legales o del Reglamento

---

12 LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, PUBLICADA EL 29 DE JUNIO DE 1992 EN EL D.O.F.

La Secretaría Ejecutiva, tiene como tarea atender y desarrollar el Programa de Estudios Legislativos y Proyectos, Programa de Divulgación de los Derechos Humanos, Programa con Organismos Internacionales y Embajadas, Programas con Organizaciones No Gubernamentales Internacionales, Instituciones Académicas Extranjeras e Instancias Gubernamentales Nacionales, Programa para el Centro de Documentación y Biblioteca.

\* Hasta Cinco Visitadurías Generales; el Presidente de la Comisión Nacional será el encargado de nombrar y remover libremente hasta cinco Visitadores Generales, debiendo reunir los siguientes requisitos:

(13) Artículo 23 de la Ley:

- Ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos;
- Contar con más de treinta años de edad el día de su nombramiento;
- Tener título de licenciado en derecho expedido legalmente;
- Ser reconocida su buena fama.

Las Visitadurías Generales, cuentan con fe pública, y podrán proponer medidas precautorias y cautelares a las autoridades competentes para evitar un daño irreparable a los afectados (sólo en la etapa de la tramitación de la queja); los Visitadores Generales tienen la facultad de interponer por sí o a través de los visitadores adjuntos

---

(13)IDEM

adscritos a ellos, las denuncias penales que sean procedentes (sólo en la etapa de tramitación de la queja); acordarán por escrito con el, Presidente de la Comisión la interposición de las denuncias correspondientes.

Se auxiliaran de las siguientes divisiones: Las Direcciones Generales, Direcciones de Area, Coordinaciones de Procedimientos, Coordinaciones Programas Especiales, además de Visitadores Adjuntos quienes también serán designados por el Presidente de la Comisión Nacional y tendrán que cumplir con tener título de la materia que se trate, ser ciudadano mexicano, ser mayor de veintiún años de edad, y tener la experiencia necesaria.

Las siguientes atribuciones corresponden a las Visitadurias Generales de acuerdo al artículo 24 de la Ley:

(14)

- I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;
- II. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquellas sobre las denuncias de violación a los Derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación;
- III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solu-

.....  
14 IDEM.

ción inmediata de las violaciones de Derechos Humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

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

V. Las demás que le señale la Ley, el Reglamento o el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones

Asimismo los artículos 61 al 64 del Reglamento Interno precisan:

(15) Que tanto la Primera como la Segunda Visitaduría conocerán de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos de cualquier naturaleza jurídica, y especialmente a la Primera se le ha encomendado el Programa sobre Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia; y a la Segunda el Programa sobre Presuntos Desaparecidos, el Programa sobre Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos y de la Agenda Nacional en materia de Derechos Humanos, con excepción de los que se refieren a asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión.

La Tercera Visitaduría lleva a cabo el Programa sobre el Sistema Penitenciario y Centros de Internamiento, el Programa contra la Pena de Muerte, Beneficios de Ley y

Traslados, siendo así supervisora para que respeten los Derechos Humanos en los centros de reclusión del país, tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que medie queja alguna; igualmente formula los estudios y las propuestas tendientes al mejoramiento del sistema penitenciarios.

La Cuarta Visitaduría, tiene a su cargo el Programa de Asesoría legal, Promoción y Gestión de los Derechos Fundamentales de los Indígenas, el Programa de Cultura y Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, el Programa de Atención a Víctimas del Delito (Províctima), el Programa para los Altos y Selva de Chiapas

En conclusión los órganos que integran la Comisión Nacional, se encuentran comprometidos con la sociedad mexicana para apoyarlos en cuanto crean que se les ha violado algún derecho, por alguna autoridad o servidor público, el apoyo de éstos órganos, se basará en el principio de moralidad, y el respaldo que les otorga su buena fama ante la sociedad, pero desafortunadamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha visto segmentada su función debido a que se encuentra limitada en diversos aspectos.

Su labor esencial de dichos órganos es la de fomentar y poner en práctica tanto el conocimiento, el valor y el respeto que se debe tener hacia los derechos humanos, por ello desde que fue creada la Comisión Nacional, esta se ha interesado en participar tanto nacional como internacionalmente en la materia, aunque consideremos que le falta demasiada fuerza jurídica, medios, y métodos para defender eficientemente los Derechos Humanos.

## 2.3.- ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

El reconocimiento legal de la existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Constitución Mexicana , le otorgó atribuciones y funciones específicas para el desarrollo de su encomienda; quedando además plasmadas en el artículo 6o. de su Ley (dicho artículo se anexa textualmente como número uno por considerarse de gran importancia).

En primer término encontramos que una de sus funciones es la de recibir las quejas de los afectados, o actuar de oficio; dichas quejas son estudiadas por la Comisión Nacional para determinar si procede o no su admisión. Si la respuesta es una negativa, se podrá asesorar al o los afectados para que acudan a la instancia correspondiente; cabe mencionar que los motivos por los que una queja no proceda o concluya un expediente serán según el artículo 123 del Reglamento Interno:

(16)

- I. Por Incompetencia de la Comisión Nacional para conocer de la queja planteada;
- II. Cuando por no tratarse de violaciones a Derechos Humanos se oriente jurídicamente al quejoso



- III. Por haberse dictado la Recomendación correspondiente, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos del seguimiento de la Recomendación;
- IV. Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad;
- V. Por desistimiento del quejoso;
- VI. Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento;
- VII. Por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes;
- VIII. Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

Otra de sus funciones consiste en investigar (investigaciones que se tendrán en absoluta reserva), estudiar y analizar, si realmente se cometió algún atentado contra los Derechos Humanos por las autoridades anteriormente señaladas; para realizar una investigación completa y verdadera, la Comisión Nacional tiene la facultad de solicitar a dichas autoridades la información o documentación respectiva; además de que el personal de la Comisión Nacional podrá visitar las oficinas de estas, para constatar si realmente si cumple o no con el respeto a los Derechos Humanos.

Para el caso de que la Comisión Nacional no encontrará elementos que hagan efectiva la violación a los Derechos Humanos, procederá a emitir un "acuerdo de no Responsabilidad", razonándolo con los hechos planteados, con los argumentos y pruebas; señalando los elementos de convicción y las diligencias practicadas.

De lo contrario si la Comisión Nacional, tuviera la certeza y las pruebas de que efectivamente éstas autoridades o servidores públicos han cometido alguna violación a los Derechos Humanos, tratará de conciliar a las partes (afectados-autoridad responsable), para que en vía de acuerdos se repare la violación objeto de la queja, siempre y cuando la falta no sea de gravedad, que no afecten la vida, la integridad física o psíquica de alguna persona u otras como se refiere el artículo 117 de su Reglamento Interno; esta propuesta de conciliación la hará el Visitador General correspondiente en forma escrita, precisa, y breve.

De aceptar la conciliación ambas partes; si en el lapso de 90 días la autoridad responsable no cumple con ésta, el quejoso puede solicitar a la Comisión Nacional se abra nuevamente el expediente, lo cual debe de resolverse en un periodo de 72 hora hábiles a partir de la petición. En caso de que la autoridad o servidor público responsable no aceptará la conciliación, la Comisión Nacional emitirá la recomendación correspondiente, haciéndola pública, para que la presión social y su fuerza moral con la que actúa, obliguen de cierta forma a la autoridad responsable a enmendar su actuación u omisión. Al respecto comenta Rodolfo Lara Ponte:

(17)“Su fuerza prescinde de elementos coactivos; es más bien propositiva y de recomendación y, dado el prestigio público de su personal, constituye un llamado de autoridad moral”.

---

171. LARA PONTE RODOLFO, "DERECHOS HUMANOS EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO. ED. PORRUAP. 186.

Por otra parte, y como ya lo vimos a lo largo de éste trabajo; de acuerdo al artículo 102 B Constitucional, la Comisión Nacional puede intervenir en las inconformidades de recomendaciones, acuerdos u omisiones que se presenten ante ella en última instancia y en las cuales estén involucradas los organismos estatales, defensores de Derechos Humanos, con las que trabajaran en coordinación a fin de cumplir sus objetivos, y también conocerá de las inconformidades respecto a las arbitrariedades cometidas en los estados de la República por autoridades de carácter federal.

Al mismo tiempo dentro de sus tareas se encuentra la promoción, enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos tanto a nivel nacional como internacional, con la intención de concientizar a la población y a las autoridades para que éstos sean respetados y en su caso hagan que se respeten; cosa que en la práctica ha resultado ser muy deficiente; también la ley que la rige le otorga la facultad de poder proponer en sus informes anuales o extraordinarios que rinde al Presidente de la República y al Congreso de la Unión reformas que ayuden a preservar y respetar dichos derechos, cabe mencionar que los informes deben contener el número de quejas recibidas, detallándolas, y podrán ser públicos.

Para llevar su encomienda de divulgación de sus funciones, contará con una Gaceta mensual, por medio de la cual se hará del conocimiento de toda la población; al respecto el Reglamento Interno de la Comisión Nacional señala en su artículo número 14:

(18) "las Recomendaciones emitidas o sus síntesis, documentos de No Responsabilidad, informes especiales y materiales varios que, por su importancia, merezcan darse a conocer mediante dicha publicación".

Relacionado con antes referido, Héctor Fix Zamudio expresa:

(19) "La función esencial de esta Institución de origen escandinavo se ha difundido por numerosas legislaciones contemporáneas de las más diversas familias jurídicas, es la de recibir las quejas de los administrados frente a los actos y omisiones de una administración pública cada vez más absorbente como resulta inevitable e irreversible en el Estado Social de nuestra época: procurar una solución rápida a las cuestiones planteadas y de no ser posible, realizar una investigación para concluir con una recomendación no obligatoria, que en su caso, pretende reparar la violación si considera que ésta se cometió".

Podemos concluir: La Comisión Nacional para llevar a cabo sus funciones trabaja de forma pronta, gratuita, con procedimientos breves y sencillos, así como con acción divulgadora; con la finalidad de otorgar a la población la inquietud de acudir a

---

18 REGLAMENTO INTERNO DE LA CNDH, PUBLICADO EL 12 DE NOVIEMBRE DE 1992, EN EL D.O.F.

19 FIX ZAMUDIO HECTOR, "PROTECCION JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS, ED. CNDH. 1991/5

ella, para hacer valer sus derechos, por medio de su fuerza moral y la publicidad de las recomendaciones que emita a los servidores públicos y autoridades administrativas que violan Derechos Humanos. Pero desafortunadamente carece de reconocimientos legales que fortalezcan su existencia, así como que también no cuenta con el apoyo de cooperación del Poder Judicial, de otros organismos de gobierno y de algunos no gubernamentales, lo que hace aún más abrupta su acción.

## Anexo I

Artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- I. "Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos.
- II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:
  - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, y
  - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;
- III. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102 apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respec-

to de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado "B", de la Constitución Política;

- V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de Derechos Humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;
- VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;
- VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.
- VIII. Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos;
- IX. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional.

- X. Expedir su Reglamento Interno;
- XI. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos;
- XII. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario de readaptación social del país;
- XIII. Formular programas y proponer acciones en coordinación las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales en materia de Derechos humanos,
- XIV. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos, y
- XV. Las demás que le otorgue la presente ley y otros ordenamientos legales”.



#### 2.4.- COMPETENCIA DE LA COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El artículo 102 apartado B Constitucional, así como diversos artículos tanto de la Ley como del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establecen su ámbito de intervención, señalando:

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

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

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las Entidades Federativas o Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los Derechos Humanos de la Entidad de que se trate;

---

20 LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, PUBLICADA EL 29 DE JUNIO DE 1992, EN EL D.O.F.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación”.

El último párrafo del artículo antes mencionado, se aplica en los casos en que el afectado interponga el recurso de queja o de impugnación por no estar de acuerdo con la resolución dictada por los organismos estatales; la Comisión Nacional entonces será competente en segunda instancia.

Al respecto el artículo 80 de su Ley señala que

(21) “En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo”.

Por otra parte la Comisión Nacional en lo que se refiere a los actos u omisiones de los tribunales agrarios, tanto del colegiado como de los unitarios, sólo es competente si se trata de asuntos de tipo administrativo.

---

21 IDEM

En materia electoral sólo tiene competencia, cuando alguna autoridad administrativa o servidor público en un proceso electoral pretenda coartar la libertad de expresión de algún ciudadano; en este supuesto la Comisión Nacional deberá emitir la recomendación inmediatamente (antes de que la autoridad judicial decrete una resolución definitiva).

En lo que concierne a la ecología, el Reglamento Interno en su artículo 25 expresa que la Comisión Nacional tendrá competencia para conocer en segunda instancia de quejas en materia ecológica en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de quejas por deficiencias, errores u omisiones en los que hubiera podido incurrir la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el tratamiento de un problema o por el contenido de su Recomendación;

II. Que el quejoso haya planteado originalmente el problema ante la Procuraduría Federal de protección al Ambiente y ésta haya pronunciado una Recomendación que no haya sido cumplida debidamente por la autoridad a la que fue dirigida;

III. Que la queja no implique que la Comisión Nacional se pronuncie sobre aspectos técnicos o científicos, y

IV. Que la queja se refiera a hechos concretos en los que se haya visto afectada una comunidad y no una persona en particular

Por último podemos mencionar que de acuerdo al artículo 29 del mismo ordenamiento, las violaciones que se cometan en contra de las comunidades indígenas en materia de Derechos Humanos, será competente la Comisión Nacional para conocer de éstas.

Jorge Carpizo, en su obra Derechos Humanos y Ombudsman refiere que: la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la podemos resumir en tres puntos:

(22)

- A) De primera instancia y última, en violaciones de Derechos Humanos en los cuales interviene una autoridad o funcionario federales
  
- B) De segunda y última instancia, respecto a las Recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos locales, y
  
- C) En casos de importancia nacional, el organismo de este carácter puede atraer cualquier asunto, aunque ya lo esté conociendo un organismo de carácter local.

---

(22) OP. CIT. P. 132.

## 2.5.- PROCEDIMIENTO PARA PRESENTAR UNA QUEJA ANTE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

A lo largo de este trabajo hemos hablado de que la Comisión Nacional es un organismo encargado de la protección a los Derechos Humanos, por lo que en este apartado señalaremos tres definiciones que creemos importantes sobre ellos.

La propia Comisión Nacional en el artículo 6o. de su Reglamento Interno, establece un concepto de Derechos Humanos, que textualmente dice:

(23) "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".

---

23 OP.CIT. PAG.45

Otra definición, es la que refiere Magdalena Aguilar Cuevas; en su Manual de Capacitación de Derechos Humanos, y que dice:

(24) "Son todas aquellas facultades, prerrogativas y libertades fundamentales que tiene una persona por el simple hecho de serlo, sin las cuales no se puede vivir como ser humano, y tienen como fundamento la dignidad de la persona humana que ha sido reivindicada en cada momento histórico, rebasando cualquier límite cultural racial, e inclusive al propio Estado; en resumen son normas jurídicas que imponen deberes y obligaciones al Estado para su efectivo respeto y cumplimiento, concediendo facultades a las personas provistas de sanciones para asegurar su efectividad".

Un tercer concepto lo aporta Mireille Roccatti al señalar que:

(25) "Los Derechos Humanos son aquellas facultades, prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo".

---

(24) OP.CIT.P.15

(25) ROCCATTI MIREILLE. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXPERIENCIA DEL OMBUDSMAN EN MEXICO, EDIT COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO, MEXICO 1996, P. 19.

El Estado protegé y reconoce a dichos Derechos por medio de normas jurídicas, para la sana convivencia del Ser Humano en sociedad; como sabemos a lo largo de la historia se tuvo que crear un orden jurídico con la finalidad de vivir lo más armónicamente en sociedad, ésto debido a que en todo el mundo existe pluralidad de ideologías y sería imposible una efectiva convivencia si no hubiera reglas generales.

En el caso de México en materia de Derechos Humanos, el gobierno ha se ha dado a la tarea de crear organismos protectores de ellos, sin embargo est importante resaltar que aún no es suficiente lo que se ha hecho al respecto, toda vez que siguen rebasando la injusticia a la misma sociedad; por otro lado queremos reconocer que los organismos no gubernamentales han sido gran impulso y reto para el Estado.

Por eso queriendo refrendar ésto el gobierno federal creo y reconoció legalmente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como a las Comisiones Estatales defensores de dichos derechos, pero a su vez limitó su esfera de actuación, lo que implica que realmente dichas Comisiones fueron creadas por presiones internas e internacionales; es éste uno de los motivos del por que? resulta deficiente la actuación de dichos organimos protectores de Derechos Humanos.

A continuación mencionaremos el procedimiento para presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

-Por un principio toda queja, ya sea a petición de parte o de oficio, debe especificar claramente ir dirigida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

-La Comisión Nacional otorga el plazo de un año, contado desde el momento en que se iniciaron los hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos, o a partir del momento en que el quejoso tiene conocimiento de éstos hechos

-En caso que las violaciones a los derechos humanos afectaran o pusieran en riesgo la libertad, la vida, la integridad física y psíquica de una persona, de una comunidad o grupo social; la Comisión Nacional puede ampliar el plazo mencionado en el párrafo antes referido.

-Cualquier queja pueden ser presentadas por medio de los afectados; esto ocurre cuando directamente la persona presume que ha sufrido una violación a sus derechos y se presenta ya sea personalmente o por algun otro medio permitido [mismos que se enuncian más adelante], ante la Comisión Nacional.



-También pueden ser presentadas por medio de un representante; ésto surte cuando el afectado es menor de edad, cuando por causas externas al afectado, éste no puede directamente presentar su queja, o por que la hayan presentado algún organismo no gubernamental

-La Comisión Nacional puede también actuar de oficio, es decir, cuando considere que se le estén violando sus Derechos Humanos a alguien, a pesar de que no se presente directamente la queja por el o los afectados. (la determinación para proceder de oficio, es tomada por el Presidente de la Comisión Nacional, o por pruesta su Consejo)

Dichas Quejas, independientemente que sean interpuestas a petición de parte o de oficio, deberán ser por escrito, conteniendo datos generales del presuntamente afectado y que consisten en:

- Nombre y apellidos
- Domicilio y de ser posible el número telefónico
- Firma o Huella digital (para las personas que no sepan escribir).

Si se tratará de que la queja fue presentada por algun representante, los requisitos anteriormente descritos surtirán los mismos efectos para el representante.

La Comisión Nacional, con su propósito siempre de colaboración social y moral, ha concebido la posibilidad de que en los casos se suma urgencia, se admitan quejas por medio de comunicación electrónica, y por teléfono, requiriendo los requisitos antes referidos; otorgando un periodo de tres días siguientes, para que de ser posible el quejoso ratifique la queja. Estos tres días se contarán a partir de que la Comisión requiera al quejoso que se subsane la omisión, o cuando tenga la certeza de que el quejoso recibió el requerimiento.

La Comisión Nacional podrá hacer del conocimiento al quejoso de dicho requerimiento por: vía telefónica, vía telefax, vía telegrama o correo certificado. Si en el plazo que se ha otorgado para que sea ratificada la queja, el quejoso no lo hiciera, la Comisión estudiará si se archiva o investiga de oficio el motivo de la queja. Para el caso de que se archivara la queja, se deja a salvo el derecho para el quejoso de volver si lo desea presentar dicha queja.

En el supuesto de que el quejoso no pudiera identificar a las autoridades o servidores públicos responsables, la queja será admitida bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación de los hechos. Es importante señalar que la Comisión Nacional, en ningún caso admitirá una queja anónima; pero si el quejoso le solicitara que se mantuviera su nombre en estricta reserva, entonces la Comisión Nacional evaluará los hechos y determinará si inicia de oficio dicha queja; tampoco admitirá quejas donde a todas luces se vea la mala fe, o cuando carezcan de fundamento o inexistencia de pretensión.

Si la queja presentada ante la Comisión Nacional no le encontrará elementos suficiente para que ésta proceda, requerirá por medio de un escrito al quejoso para que la aclare; si al primer requerimiento el quejoso no contesta, a más tardar 30 días naturales contados a partir de que se haya recibido éste, entonces habrá un segundo requerimiento esperando el mismo periodo para la contestación; y en caso de no hacerlo por segunda ocasión, definitivamente se archivará la queja por falta de interés.

Cuando la Comisión Nacional reciba dos o más quejas en donde se encuentre involucrada la misma autoridad o servidor público, se abrirá sólo un expediente, determinando la acumulación de la queja. El quejoso aunque haya acudido a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a presentar alguna queja, no pierde sus derechos de defenderse por otra vía, para esto la Ley de la Comisión Nacional a establecido en su artículo 32 mismo que señala:

126"La formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectaran el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o caducidad. Esta circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo de admisión de la instancia."

---

26 OP.CTE. P.28

Una vez recibida la queja, investigada, estudiada y analizada, la Comisión Nacional puede dictar alguna resolución que puede resumirse en:

- Recomendaciones,
- Acuerdo de No Responsabilidad,
- Incompetencia,
- Prescripción.

**CAPITULO III**  
**ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE ALGUNAS COMISIONES ESTATALES**  
**VIGENTES DE DERECHOS HUMANOS**

La defensa y protección de los Derechos Humanos como ya lo estudiamos en los capitulos anteriores ha sido importante en todo el territorio nacional, sin embargo a raíz de la reforma al artículo 102 apartado B Constitucional, han surgido nuevos organismos estatales, mismos que en este capitulo nos toca conocer

**3.1.- COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.**

Esta Comisión surge de la necesidad de que el estado de Aguascalientes cuente con un organismo que cuide y ponga a salvo los Derechos Humanos; se crea mediante decreto el día 12 de junio de 1990.

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno, se encuentra integrada por:

- Un Presidente, este cargo será ocupado por el Secretario General de Gobierno.
- Un Secretario Ejecutivo o Procurador de Protección Ciudadana, y se encargará de recibir y decidir los mecanismos procedentes para la investigación de los hechos, así como emitir la respectiva recomendación.

-Varios Comisionados propietarios y suplentes(el Gobernador designará y establecerá el número de éstos).

El Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, le otorga el poder de supervisión por quejas contra el titular de la Procuraduría de Protección Ciudadana, además establece sus atribuciones, que obviamente son en torno a Derechos Humanos y que en forma general le concede:

- \*Opinar sobre como encaminar la política estatal;
- \*Establecer programas definitivos, así como preventivos que ayuden a los quejosos, y /o a las autoridades responsables ,
- \*Coadyuvar con las autoridades federales;
- \*Fungir como Representante ante los organismos tanto nacionales como Internacionales en cuestión de Derechos Humanos

### 3.2.- PROCURADURIA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Fue creada el 1o. de marzo de 1991, como organismo descentralizado, autónomo, esta Procuraduría en comparación con otras de la misma especie; (27) "tiene como características que la perfeccionan: su independencia, derivada de la posibilidad de ejercer libremente el presupuesto que anualmente le asigna el Congreso del Estado, y su estructura y forma de selección de sus principales funcionarios".

Sus principales funciones radican en supervisar la eficacia con que actúan las autoridades administrativas, servidores públicos ya sean estatales o municipales, así como la Defensoría de Oficio tanto en materia familiar como en penal;

Otra de sus funciones se establece en tener la facultad de solicitar la intervención de la Dirección de Prevención Social de su Estado, cuando se tratara de violaciones a los Derechos Humanos de los internos o detenidos; además en caso de que existan maltratos o torturas pueden requerir la asistencia de médicos para éstos.

---

27 ALVAREZ DE LARA, ROSA MARIA, "LEGISLACION ESTATAL EN MATERIA DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, COLECCION FOLLETOS MEXICO, 1991-18.

Esta Comisión Estatal al igual que la Comisión Nacional actúa como conciliadora entre los afectados y las autoridades presuntamente responsables de alguna violación de Derechos Humanos, teniendo además las más básicas atribuciones como son:

El recibir quejas, sean estas presentadas directamente o no por los afectados, puede actuar de oficio o a petición de parte, la cual deberá presentarse en un plazo no mayor a noventa días siguientes a los que ocurrió la probable violación; puede solicitar a las autoridades o servidores públicos implicadas como responsables información sobre los hechos presuntamente violatorios de Derechos Humanos, para así poder determinar si dicha violación existe o no.

La Procuraduría valora las pruebas existentes y si se determinara que en efecto existen violaciones de Derechos Humanos, se procederá a dictar la Recomendación correspondiente, haciéndolo del conocimiento tanto del o los afectados como de las autoridades o servidores públicos responsables, sugiriéndoles a estas últimas reparen dicha violación, mismas que deben notificar a la Procuraduría si aceptan o no la Recomendación.

La Integración de la Procuraduría la conforman:

-Un Procurador, que será nombrado por el Congreso Local a propuesta del Gobernador del Estado.



-Hasta dos Subprocuradores, nombrados por el Procurador y a los cuales los aprueba el Congreso.

-Un Consejo Consultivo, el cual se integra mínimo por siete ciudadanos de reconocido prestigio social ; los nombra el Procurador y el Congreso los ratifica.

### 3.3.-COMISION ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

Creada el 24 de noviembre de 1991, con el fin de beneficiar a los chihuahuenses, proponiendo sobre la política del Estado en cuestión de Derechos Humanos, para lo que se implementaron programas que ayuden a la defensa de éstos .

La integración de esta Comisión esta compuesta por:

- Un Presidente, propuesto por el Gobernador y designado por el Congreso Local .

Su encomienda a grandes rasgos consiste en coordinar los trabajos de la Comisión, así como requerir la información pertinente a las autoridades señaladas como probables responsables de la violación de Derechos Humanos

-Un Consejo, mismo que también nombra el Gobernador del Estado.

Cuyas labores radican en sugerir el camino que debe tomar la Comisión a fin delogar su primordial motivo de existencia, que se resume a conseguir el conocimiento y respeto de los Derechos fundamentales del hombre.

La acción de esta Comisión Estatal resulta un tanto escueta, ya que no se especifica el procedimiento que las personas que se creen afectado deban seguir para interponer alguna queja.

Sus recomendaciones las emite contra las autoridades o servidores públicos que efectivamente hayan cometido violaciones a los Derechos Humanos, después de haber investigado y examinado sobre los hechos.

Por otra parte, sus funciones se encuentran limitadas tratándose de acciones que el Ministerio Público conozca de algún asunto donde se trate de Derechos Humanos. Esto realmente la distingue en sentido negativo de los demás organismos estatales de su naturaleza. Asimismo no puede intervenir en asunto de carácter electoral, laboral, jurisdiccional y sobre consultas de plebiscito; características con las que también poseen sus homólogas.

### 3.4.-COMISION DE DEREHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIAPAS.

Mediante decreto de fecha 2 de diciembre de 1992 y como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio se crea esta Comisión Estatal, que siguiendo lo establecido por el ordenamiento jurídico constitucional, se da a la tarea de proteger y promover a los Derechos Humanos.

Destacando del artículo 2o de su Ley, el párrafo que dice:

(2o) "procurando en todo caso el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de los grupos étnicos de la Entidad

Su funcionamiento se encuentra a cargo de

\* Un Presidente, el cual es elegido y designado como ya es costumbre en Mexico, es decir el Gobernador lo propone y el Congreso Local lo ratifica

\*Un Consejo, compuesto por nueve personas propuestas por el Presidente de la Comisión y ratificadas por el Congreso del Estado.

\*Una Secretaría Ejecutiva; la cual es representada por un Secretario, nombrado por el Presidente de la Comisión

---

28 LEY DE LA COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIAPAS, PUBLICADO EN EL NUMERO 227 SEGUNDA SECCION DEL PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO EL 2 DE DICIEMBRE DE 1992

\*Visitadores Generales y Adjuntos, propuestos por el Presidente de la Comisión y ratificados por el Congreso Local.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, cuenta con las características esenciales que las otras de los diversos Estados de la República, sólo que debido a la pluralidad de étnias existentes en este Estado, ha sido importante para su Gobierno reivindicar los derechos pretendiendo lograr que nadie este por encima de la ley, promoviendo convenios con los Ministerios Públicos, Oficiales, Secretarios, Policía Judicial, Seguridad Pública para que estas autoridades por medio de cursos, se concienticen y reflexionen sobre los Derechos Humanos, sobre todo en lo referente a sus costumbres, tradiciones y valores culturales de las comunidades indígenas.

Lo antes referido nos sugiere encontrarnos con un modelo ideal a seguir, toda vez que en teoría promete cumplir realmente el cometido de estos Organismos, pero cabe mencionar que la realidad esta muy distante de ésto, porque en la actualidad existen muchas injusticias en contra de las comunidades indígenas sin que nadie pueda pararlas.

Su Competencia también se limita a obedecer lo establecido en el artículo 102 apartado B Constitucional, por lo que solo conoce de violaciones cometidas en agravio de los Derechos Humanos, por autoridades administrativas y servidores públicos. En cuanto a al procedimiento de ineponer una queja y emitir una recomendación sigue estrictamente lo enunciado en la Ley y Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

### 3.5.- COMISION DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUERRERO

Creada mediante Decreto el 26 de septiembre de 1990, ésta Comisión en similitud con la establecida en el Estado de Chiapas, presta especial atención a violaciones de derechos humanos cometida en contra de los grupos existentes de indígenas en el Estado.

Se encuentra conformada por Un presidente nombrado por el Gobernador y ratificado por el Congreso Local . dicho cargo debe llenar los requisitos que exige la Comisión Nacional, salvo en el caso de que en esta Comisión Estatal requiere que el Titular sea ciudadano guerrerense. el Presidente tiene facultad para imponer sanciones, amonestaciones o multas, a los servidores públicos que nieguen algún tipo de información o la proporcionen en sentido doloso.

Cuenta también con un Consejo Técnico de indole consultivo, a demás de que se da a la tarea de elaborar las normas internas que son la razón de las funciones de esta Comisión; este Cosejo lo integran: el Presidente de la Comisión. Consejeros Ciudadanos nombrados por el Ejecutivo Local. el Director del Instituto de Mejoramiento Judicial, el Secretario Técnico y los Servidores Públicos que son designados por el Gobernador.

Un Secretario Técnico y un Visitador General forma parte integral de la Comisión Estatal, éste último auxilia al Presidente en la investigación de la queja y vigila la actuación de los centros de detención y las corporaciones policiales, atendiendo primordialmente a los menores, mujeres, e indígenas.

La Ley de esta Comisión Estatal, ha introducido el procedimiento que debe llevarse a cabo en el caso de desaparición involuntaria de personas por responsabilidad de algún servidor público, un Comité especial será el encargado de estudiar este tipo de situación, conformado por tres miembros del Consejo Técnico pero que no sean servidores públicos, dicho Comité será auxiliado por un Ministerio Público especializado en Derechos Humanos y cuya misión es el aplicar en su caso el ordenamiento penal.

En general las funciones, competencia y demás atribuciones de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, parten de lo establecido y consagrado en el artículo 102 apartado B Constitucional y de la Ley y Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

### 3.6.- COMISION DE DEFENSA DE LOS DEREHOS HUMANOS DEL ESTADO DE NAYARIT.

Creada el 24 de noviembre de 1990, no se aleja mucho de las otras en las funciones, atribuciones, competencia, procedimiento de presentar una queja y la forma de emitir una recomendación; asimismo en cuanto al nombramiento de su Presidente, Secretario, Visitador General y Consejeros. El primero de ellos y el Consejo son elegidos por el Gobernador del Estado, en cuanto a los Visitadores y Secretarios los nombra el Presidente de la Comisión del Estado.

El interés en los indígenas nayaritas, a propiciado que el Consejo que forma parte de los órganos que la forman, se encuentre integrado

(29) "por representantes de cada una de las etnias cora, tepehuana y mexicana, asimismo debe existir un comunicador social y un licenciado en derecho, un maestro, un médico, una mujer, un investigador académico y sendos representantes de los poderes legislativo y judicial del Estado".

---

29. ALVAREZ DE LARA, ROSA MARIA, "LEGISLACION ESTATAL EN MATERIA DE DEFENSA DE LOS DERECHOS", COLECCION FOLLETOS, MEXICO 1991:8.

### 3.7.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE VERACRUZ.

El día 18 de diciembre de 1990 se crea mediante decreto esta Comisión, otorgándole funciones idénticas a las de la Comisión Nacional, así como los órganos que la integran siendo el Presidente de ésta nombrado por el titular del ejecutivo del Estado.

También el Consejo será integrado por el Gobernador con personas de distinguido prestigio social y con servidores públicos estatales y municipales de ahí a que tenga influencia del organismo estatal del estado de Guerrero, el Secretario Ejecutivo por su parte tiene las funciones de ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos del Consejo. el Visitador coordina las relaciones de la Comisión Estatal con los organismos públicos, sociales y privados estatales y nacionales.

La Comisión ha tenido gran ahinco en participar y promover en programas específicos para atender las necesidades sobre todo de los ancianos, niños, indígenas que se encuentren en los centros de readaptación social. Las personas con discapacidad física o mental también son de gran importancia para ésta

Para lograr su cometido se apoya en las Delegaciones Regionales que se encuentran en las ciudades de Tuxpan, Córdoba, Veracruz y Coatzacoalcos, igualmente ha celebrado convenios de participación en materia de Derechos Humanos con



Instituciones de Educación y con Instituciones Privadas entre las que se encuentran la Universidad Cristobal Colón, la Fundación Telmex.

### 3.8.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS Y COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE COLIMA.

En este apartado decidimos estudiar juntas a dos Organismos Estatales gubernamentales cuidadores de los Derechos Humanos, debido a que en algun momento representaron diferencias con otras Comisiones Estatales en cuanto a que en las leyes de estas dos en comento no se establecian claramente sus funciones ni atribuciones de los organos que las integran.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos creada el 5 de abril de 1989, por ejemplo en esencia su objeto es la promoción de la defensa y respeto de los Derechos Humanos, cuyo titular, es nombrado por el Gobernador del Estado, pero sin que se expresaran en un principio requisitos ni atribuciones específicas. El Secretario Técnico se encarga de recibir y realizar el trámite correspondiente de la quejas que se presenten, también cuenta con una Junta Directiva elegida por el pleno de esta Comisión.

A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima, creada el día 14 de noviembre de 1990, lo que la distinguía de otras es que se encontraba integrada por siete diputados propietarios, el que era nombrado en primer lugar fungía como Presidente de la Comisión, dos de ellos eran Secretarios y cuatro vocales. En la actualidad estas dos Comisiones Estatales, también han adoptado el modelo nacional defensor de los Derechos Humanos.

Teniendo así conocimiento los atributos de las Comisiones Estatales defensoras de los Derechos Humanos que en este capítulo hemos mencionado y las cuales aún hoy en día se encuentran en funcionamiento, podemos deducir que en principio son limitadas en su actuación por el artículo 102 apartado B Constitucional que es el mismo que les otorga el reconocimiento legal, esta limitación se puede apreciar en tanto que al igual que la Comisión Nacional no pueden inmiscuirse en asuntos judiciales de fondo, en asuntos electorales, laborales, ni en consultas formuladas por las autoridades, particulares sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales;

En cuanto a su objetivo todas son creadas consecuencia de las injusticias que algunas autoridades cometen por la prepotencia y deshumanización con que actúan, y desgraciadamente por la corrupción que en México en las últimas décadas se ha ido acrecentando cada vez más; así que estos organismos son de cierta manera cuidadores de que se promuevan y respeten los Derechos Humanos.

También conocimos quien es el común denominador que designa tanto al Titular de las Comisiones Estatales, como a otros órganos que la integran; por lo que observamos que todos tienen estrecha relación con el Gobernador que corresponde a cada uno de los Estados estudiados, esto nos hace presumir que no actúan de forma autónoma, punto que veremos y analizaremos más a fondo en nuestro siguiente capítulo.

Cabe mencionar que los Estados de la República Mexicana donde existen estos Organismos Defensores de Derechos Humanos son: Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Por otra parte, creemos que también es importante conocer los principales problemas en común que enfrentan las distintas Comisiones Estatales defensoras de Derechos Humanos y que hacen más difícil su actuación:

- Limitaciones presupuestarias;
- Las limitaciones impuestas por el artículo 102 B Constitucional.
- Su incompetencia en abusos de la prensa en el manejo de la información;
- La resistencia de las ONG para vincularse con ellas;
- La carencia de criterios que permitan determinar cuáles son los casos de interés nacional;
- La falta de voluntad política de las autoridades para cumplir las Recomendaciones que se les dirigen;

- La escasa comunicación que tienen las Comisiones con la sociedad, ya sea por la variedad de dialectos usados por los diferentes grupos indígenas o por que las zonas sean de difícil acceso;
- El impedimento que tienen para revisar si la sanción que se le impone a un servidor publico es la correcta (esto se refiere a los procedimientos administrativos ).
- La falta de cultura sobre Derechos Humanos;
- La creciente inseguridad;
- La deficiente procuración e impartición de justicia;
- El subdesarrollo de las comunidades indígenas;
- La corrupción,
- La pérdida de valores;
- La falta de profesionalización de la Policía Judicial y de todos los servidores públicos y demás autoridades al servicio de la comunidad;
- La violencia intrafamiliar;
- Las dificultades de la readaptación social;
- Las violaciones a los derechos de los internos en los centros de reclusión, de las mujeres, de la niñez, así como la de los niños de la calle, de los trabajadores agrícolas y de los grupos vulnerables;
- La falta de responsabilidad subsidiaria del Estado en la reparación del daño;
- La discriminación y falta de apoyo a los discapacitados;
- La incomprensión e indebida atención a los enfermos de VIH/SIDA;
- La incomprensión e insuficiente ayuda a las personas de la tercera edad;

**CAPITULO IV.**  
**PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y FUNCIONALES DE LA COMISION**  
**NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, UNA PROPUESTA PARA SU MEJOR**  
**FUNCIONAMIENTO.**

Este último apartado de nuestro trabajo de investigación, lo hemos destinado a conocer específicamente los problemas con que cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para poder hacer propuestas que la beneficien.

**4.1.- LA LIMITACION DE FACULTADES**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos desde su surgimiento y aún con su reconocimiento legal ha visto su campo de acción limitado, como ya nos referimos en capítulos anteriores, pero para entenderlo ampliamente aquí los conoceremos más a fondo resaltando de este organismo aspectos distintivos, mismos que traen consigo problemas que la hacen deficiente.

Por medio del análisis que hemos hecho a la Comisión Nacional, advertimos que cuenta con limitantes claramente notables, entre éstas se encuentran: no poder conocer de asuntos laborales, de asuntos electorales, de asuntos jurisdiccionales de fondo, de consultas formuladas por las autoridades ya sean particulares u otras sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales, así como que las recomendaciones no vinculatorias y sin poder coercitivo que emita nunca sean dirigidas a

las violaciones de Derechos Humanos, cometidas por autoridades del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior es una demostración de que el Estado de esta forma minimiza a los Derechos Humanos de lo que real y universalmente representan, debido a que en cualquiera de los ámbitos limitados por el artículo 102 apartado B Constitucional, se han y siguen cometiendo actos u omisiones que transgreden a dichos derechos, persistiendo hoy en día la impunidad.

Al no tener competencia la Comisión Nacional en esos asuntos peligran su función esencial, la cual radica en la protección de Derechos Humanos, desvirtuando así la credibilidad que ha obtenido el genuino Ombudsman, y del cual nuestro país tiene gran influencia. Ante la difícil situación que enfrentamos los mexicanos, tanto de crisis social, moral, como económica; resulta insuficiente nuestro sistema judicial actual, la impunidad rebasa en gran medida a éste.

La existencia de la Comisión Nacional haya sido por presiones políticas internacionales, o por que la sociedad realmente lo reclamaba; debería aprovecharse con acierto, reforzándola con mayores facultades, porque no basta contar con fuerza moral; por el contrario debe dotársele de poder sancionador, para que de este modo cualquier autoridad o servidor público que cometa alguna violación de Derechos Humanos sea vean comprometidos en verdad a colaborar con ella, así como a reparar el daño que llegan a

ocasionar, y en su caso sufrir desde alguna sanción económica hasta la destitución de su cargo, y por supuesto la reprimenda pública.

El juicio de amparo en México, es reconocido como una Institución cuyo objetivo es velar por el respeto y justicia de las garantías individuales, mismas que sabemos son aquellas que reconoce nuestra Constitución principalmente de su artículo 1o. al 29; sin embargo los Derechos Humanos en su momento dimos definiciones de diversos autores, y como podemos darnos cuenta destaca entre otras características de éstos, la más importante y la cual les otorga el máximo rango, es que son inherentes al ser humano por el simple hecho de ser.

La Comisión Nacional es el único organismo protector de Derechos Humanos a nivel nacional reconocido por nuestra Legislación; y limitarla tan gravemente implica una aversión, si lo que el Estado debe proteger en primera instancias son dichos derechos, independientemente de que los reconozca o no. Ya que no hay que olvidar que también existen Tratados Internacionales en los que México ha participado en lo relacionado a los Derechos Humanos.

Entorno a lo anterior ha surgido controversia entre diversos estudiosos y críticos sobre la Comisión Nacional y los Derechos Humanos, de las cuales escogimos algunas reflexiones con las que nos identificamos, y que continuación se mencionan:

La expuesta por el Diputado Víctor Ordaña (PAN):

(30) "Con la exclusión planteada en el artículo 102 B Constitucional, no se tutelan todos los Derechos Humanos, por lo que hace a la materia laboral específicamente, y el que se cobre cuotas obligatorias para un partido político o se aplique la cláusula de exclusión por parte de los sindicatos, son violaciones a los Derechos Humanos de carácter laboral que debería conocer la Comisión Nacional de Humanos".

Héctor Ramírez Cuéllar (Diputado PPS), argumenta:

(31) "Lamentablemente la Comisión Nacional de Derechos Humanos no tiene injerencia en materia laboral, electoral y jurisdiccional. Esto se debe a que órganos, sistemas o instituciones encargadas de estos aspectos ven trastocar su funcionamiento, más sin embargo los derechos humanos también existen en materia laboral".

Una opinión contraria la encontramos con Jorge Madrazo Cuéllar:

(32) La Comisión Nacional de Derechos Humanos no podría intervenir cualquier conflicto entre trabajador y un patrón, cuando este último es un particular, ya que los particulares no incurren en violaciones a Derechos Humanos, sino en delitos".

---

30 como, semanario, número 309.6, enero 92, p.12

31 IDEM, P.13.

32MADRAZO CUELLAR, JORGE."DERECHOS HUMANOS".ED.PORRU'A.P.98.



Aquí cabría algunos cuestionamientos: Por no ser el patrón, autoridad o servidor público, acaso no es capaz de cometer una violación a los derechos fundamentales?, Por qué entonces la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no debe conocer de éstas?. Para lograr ésto tendría que modificarse el artículo 102 apartado B Constitucional así como el 20 de su Reglamento interno que dice.

13.- Para efecto de lo dispuesto por el artículo 7o. fracción III. de la Ley , se entiende por conflictos laborales los suscitados entre un patrón o varios y uno o más trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal.

Nota. El artículo 7o. de la Ley de la Comisión Nacional se refiere a la incompetencia de ésta

En otro comentario refiriéndonos al asunto en cuestión electoral, es bien sabido que lo que vivimos el 6 de julio del 2000 es ya un hecho histórico, porque a pesar del autoritarismo en que vivimos los mexicanos por casi 70 años, en las mencionadas elecciones, los ciudadanos aprendimos a utilizar parte de nuestros derechos políticos, que aunque es verdad que hubo aún una abstinencia significativa, a mayores rasgos podemos

decir que se logro una equidad electoral; pero desgraciadamente se logro en zoans urbanas donde tenemos mayor acceso a la información para poder defender nuestros intereses, en cambio lo que paso en las zonas rurales más pobres no puede tenerse en la misma opinión

Por eso creemos necesario que la Comisión Nacional, debe conocer de estos asuntos; debe tener mayor facultad de coordinarse con los demás organismos estatales protectores de Derechos Humanos. en materia electoral, para poder proporcionar información sobre nuestros derechos políticos principalmente a las zonas más marginadas, así como vigilar que de ninguna forma se presione a individuo alguno a afiliarse o a votar por determinado partido, a cambio de recibir ciertos "beneficios" que bien sabemos que en la práctica ocurre constantemente. aún en las zonas urbanas.

En diversas ocasiones se ha argumentado, que si a la Comisión Nacional se le prohibió intervenir en esta clase de asuntos, fue precisamente por otorgarle un carácter apartidista y apolitico, en nuestra opinión consideramos, que toda vez que los asuntos electorales son derechos politicos y éstos a la vez son Derechos Humanos; que a fin de cuenta es lo que protege la Comisión Nacional, ésta si debe tener competencia en estos aspectos, siempre y cuando sea en la forma que ya expusimos en el párrafo anterior

Por otra parte se argumenta que no debe revisar el funcionamiento y las decisiones de las autoridades electorales, porque correría el peligro de convertirse en un

órgano de apelación; pero como ya nos hemos referido invariablemente, cualquier autoridad de cualquier ámbito, es susceptible de cometer violaciones a derechos humanos. Por lo que creemos necesario y oportuno que la Comisión Nacional también tenga modificaciones al aspecto.

En lo referente a asuntos donde se vean involucradas autoridades del Poder Judicial de la Federación, tampoco tendrá competencia para conocer de ellos; como lo advierte el artículo 8o. de su Ley y que dice:

“(a) “ solo podrá admitir quejas e inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo”.

Aquí lo que podemos debatir es que el principio de la administración de justicia, debe ser pronta y recta, sin distinción de la que se ejerce a nivel estatal, o la de nivel federal, a esta reflexión la acompaña la de que aún tratándose del Poder Judicial de la Federación, y no nos cansamos de repetirlo, puede cometer violaciones a Derechos Humanos, aunque claro está el hecho de nos referimos a cuestiones administrativas o de procedimiento, y no a las resoluciones consideradas de carácter jurisdiccional.

Queremos dejar bien claro que no pretendemos que la Comisión Nacional, se convierta en un tribunal, ni en alguna instancia judicial, sino que por el simple hecho de que se es un órgano protector de Derechos Humanos, conozca de todas las violaciones de éstos que cometa cualquier clase de autoridad o servidor público.

También creemos pertinente que el Poder Judicial tenga una colaboración con la Comisión Nacional, para que ésta pueda poner a disposición ante ese poder a las autoridades o servidores públicos que cometan violaciones de Derechos Humanos, esto con el objetivo de que realmente las recomendaciones que emita puedan ser exigibles de alguna forma. Así como que las obligaciones, la colaboración, y la responsabilidad de las autoridades y servidores públicos a que se refiere el Título IV de la Ley de la Comisión Nacional, sean respetadas.

#### 4.2.- LA DESIGNACION DE SU TITULAR.

La reforma de fecha 13 de septiembre de 1999, concede a las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta a la misma votación calificada de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la facultad de nombrar al Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como al Consejo Consultivo de la misma.

El artículo 9o. de la Ley de la Comisión Nacional señala

as) "El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles,

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

III. Gozar de buena reputación y no haber sido conenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero sí se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera haya sido la pena".

Al respecto nosotros consideramos pertinente agregar algunos requisitos como son:

-Tener amplio conocimiento y experiencia probada en materia de Derechos Humanos;

-Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener cinco años de ejercicio profesional cuando menos;

-Acreditar con alto nivel exámenes de conocimientos generales, así como psicométricos.

Por otra parte el Titular de la Comisión Nacional tiene funciones específicas, las cuales se encuentran señaladas en el artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional:

- I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;
- II. Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;
- III. Dictar las medidas específicas que juzge convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión;
- IV. Distribuir y delegar funciones a los Visitadores Generales en los términos del Reglamento Interno;
- V. Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión;

- VI. Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines;
- VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores;
- VIII. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país;
- IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;
- X. Las demás que le señalen la presente ley y otros ordenamientos.

Como podemos observar del artículo antes mencionado en su inciso VII., le corresponde al Presidente de la Comisión Nacional, aprobar además de emitir las recomendaciones y acuerdos que resulten de las quejas presentadas ante la Comisión Nacional; lo que resulta un tanto autoritaria ésta facultad y hasta puede pensarse que en ciertos asuntos, la recomendación emitida es influenciada; creemos necesario que las recomendaciones sean emitidas y aprobadas por el Consejo de la Comisión Nacional.

#### 4.3.-LA AUTONOMIA PLENA.

Existen características peculiares que distinguen al Ombudsman, siendo éstas: la Independencia, la Autonomía, la Imparcialidad, y la Accesibilidad; en el caso particular de la Comisión Nacional, en tanto que se trata de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, capaz de regirse internamente, debemos entender que realmente las características antes mencionadas en lo que se refiere a la Autonomía e Independencia, le pertenecen.

La Autonomía de la Comisión Nacional, se puede dividir en:

(36) "Orgánica, porque los requisitos y procedimientos para la designación de los órganos, así como las atribuciones de ésta los realiza en forma independiente, sin sujeción a cualquier otro órgano del Estado;

Financiera, debido que cuenta con patrimonio propio;

Técnica, sus recomendaciones y documentos de no responsabilidad se refieren a casos concretos y no admiten revisión;

Política; las recomendaciones serán públicas y autónomas y son producto exclusivamente de las conclusiones del expediente, por lo tanto ningún órgano estatal o autoridad podrá influir en ellos".

---

36 AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. "MANUAL DE CAPACITACION DE DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, P.173



En el artículo 102 B Constitucional, encontramos que al señalar que “los organismos protectores de derechos humanos, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias”, se le otorga Autonomía e Independencia, es decir, que la Comisión Nacional una vez que ha investigado y analizado los hechos, motivos de la queja, emite recomendaciones, que se traduce en decisiones tomadas por ella misma, y no por presión o sugerencia de alguna autoridad.

Al respecto el artículo 5o. de su Reglamento Interno refiere:

(37) “En el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, la Comisión Nacional no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno. Sus recomendaciones y Documentos de No Responsabilidad sólo estarán basados en las evidencias que de manera fehaciente consten en los respectivos expedientes”.

En teoría parece que efectivamente así ocurre, aunque en la práctica no puede asegurarse que sea cierto; por encontrarse condicionada y limitada en no conocer de diversos asuntos poniendo en tela de juicio su verdadera Autonomía e Independencia, por que el hecho de que se haya reformado la forma de designar a su Titular y a su Consejo, no excluye que su actuación se vea debilitada al no contar con poder sancionador.

---

37 REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, PUBLICADO EN EL DIARIO DE LA FEDERACION EL DIA 12 DE NOVIEMBRE DE 1992.

Los órganos defensores y protectores de Derechos Humanos reconocidos legalmente, al expedir sus leyes internas cuentan con prerrogativas jurídicas con las que aspira acreditar poca autonomía que le otorga nuestra Constitución, tal pretensión es opacada por el carácter no coercitivo de las recomendaciones que emiten. Por eso proponemos modificaciones que garanticen una buena actuación y por ende su existencia en verdad sea eficiente, creemos que la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tener una autonomía real y total.

Quintana Roldán y Sabido Peniche, en su obra *Derechos Humanos* afirman:

(38) "la Institución del Ombudsman requiere de autonomía para organizarse internamente de la mejor manera que le convenga, con el fin de cumplir eficientemente con la protección que le corresponde de los derechos fundamentales de las personas".

---

38 QUINTANA ROLDAN, SABIDO PENICHE, "DERECHOS HUMANOS". ED. PORRUA, MEXICO, P. 154.

#### 4.4.- EL CARACTER NO VINCULATORIO DE LAS RECOMENDACIONES QUE EMITE.

Las Recomendaciones que la Comisión Nacional emite, son públicas y no vinculatorias, es decir, se dice que son públicas porque las hace del conocimiento de los Poderes de la Unión, mediante sus informes anuales, o especiales cuando sea necesario, y a toda la población a través de su Gaceta. Y no vinculatorias toda vez que dichas Recomendaciones son el resultado de una investigación de los hechos motivos de las quejas que ante ella se presentan, y los cuales son violatorios de Derechos Humanos, tales "sugerencias" son determinadas por la propia Comisión Nacional, sin influencia u órdenes de otra autoridad.

Por otra parte estas Recomendaciones, basan su eficacia en el poder moral que se ha pretendido hacer valer porque supuestamente la Comisión Nacional lo tiene, pero es cierto que nada puede hacer si las autoridades o servidores públicos, se niegan a cumplir con ellas, y por ello no cumple su tarea de manera eficiente.

No olvidamos que el artículo 102 B Constitucional refiere que la Comisión Nacional, puede además emitir quejas y denuncias ante las autoridades respectivas, entendiéndose esto para el caso de que las autoridades que violaron los derechos fundamentales, incurran en alguna responsabilidad penal y administrativa tanto las autoridades arbitrarias como las personas que presentan la queja, durante el trámite de una queja.

El seguimiento de la Recomendación, también resulta muy importante para la Comisión Nacional, una vez que la emite otorga un período de quince días hábiles siguientes a su notificación para que la autoridad o servidor público determine si la acepta o no, otorgando otro término igual de 15 días siguientes para presentar pruebas de haberla cumplido, que se cuentan a partir de del término del vencimiento del que tenía para determinar sobre la aceptación. De no ser así, entonces la Comisión Nacional puede divulgar públicamente que autoridad o servidor público, violó los Derechos Humanos, y además no quiso retractarse o enmendar su arbitrariedad.

Al no tener poder coercitivo las Recomendaciones que emite la Comisión Nacional, ha sido difícil que las autoridades o servidores públicos que han incurrido en violaciones a los derechos fundamentales, enmienden su falta; porque saben que si no lo hacen, no tienen ningún castigo ejemplar, y aunque puedan ser desacreditadas públicamente en la mayoría de los casos no les interesa, porque en nuestro país la prepotencia con que actúan es ya como una característica de muchas de ellas. Esto ocurre a pesar de que los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia deben ser tomados en cuenta en cada actuación que ejerzan esas autoridades o servidores públicos.

Por eso proponemos que a la Comisión Nacional se le otorgue facultad sancionadora pero desde la tramitación de la queja, hasta cuando emita su resolución, y ésta no sea acatada por las autoridades o servidores públicos que violen los Derechos

Humanos; sanción que como ya propusimos, serían determinadas en colaboración del Poder Judicial a propuesta de la Comisión Nacional, mismas pueden ser de tipo económico, hasta la inhabilitación de su cargo, así como que el Poder Legislativo llamará a rendir cuenta a la autoridad arbitraria.

(39) "En varios países esta Institución disfruta de facultades para imponerlas (las recomendaciones) de manera indirecta, cuando el destinatario no quiere aceptarlas, por medio de acusaciones penales, en el caso de existir indicios delictivos, asimismo está en aptitud de interponer el juicio de amparo, o para denunciar ante la autoridades administrativas jerárquicamente superiores, cuando algún funcionario o empleado público ha cometido una infracción disciplinaria".

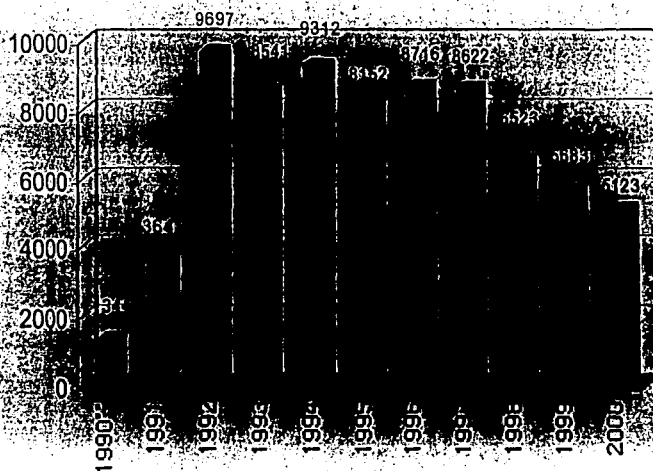
---

39. ALVARIZ VENEGAS SOSNA, ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN. EDIT. UNAM, MEXICO, P. 47

4.5.- ESTADÍSTICAS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS, ASI COMO LAS DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

## QUEJAS RECIBIDAS POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

1990-2000

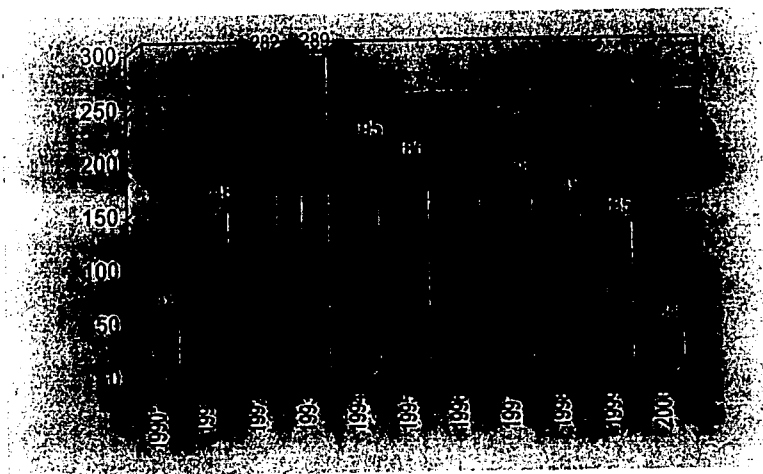


**TOTAL DE QUEJAS = 75,354**

\*\*SOLO CONSIDERA JUNIO A DICIEMBRE DE ESTE AÑO

# RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

1990-2000



**TOTAL DE RECOMENDACIONES = 1,779**

\*\*SOLO CONSIDERA JUNIO A DICIEMBRE DE ESTE AÑO

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## CONCLUSIONES

1.- Nuestro país para crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tuvo injerencia de organismos internacionales, principalmente del Ombudsman escandinavo, surgido en Suecia en 1809; y a nivel nacional primeramente de la Ley de Procuradurías de Pobres.

2.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, surge por compromiso político internacional, más específicamente por el Tratado de Libre Comercio celebrado por nuestro país con Estados Unidos de Norteamérica, aunque el gobierno mexicano de aquél entonces puso como pretexto que su surgimiento era producto de la exigencia social.

3.- La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se divide en dos etapas, la primera surge el 6 de junio de 1990 como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y a la cual se le llamó Dirección General de Derechos Humanos; la segunda etapa se determina concediéndole el rango Constitucional através del artículo 102 B el 28 de junio de 1992, quedando como órgano descentralizado.

4.- El artículo 102 B Constitucional le confiere facultades y limitaciones, siendo éstas últimas las que determinan el real funcionamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la repercusión que ha tenido ésta en nuestra sociedad.



5.- El objetivo primordial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, radica en la protección de los Derechos Humanos, que nuestro máximo ordenamiento jurídico consagra; asimismo se da a la labor de difundir en materia de dichos derechos, a través de programas específicos

6.- Dentro de sus funciones se encuentra la de emitir Recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, siempre y cuando surgan actos u omisiones que se consideren delitos durante la tramitación de la queja. En su caso podrá dictar acuerdos de No Responsabilidad, o de Incompetencia.

7.- La labor de la Comisión Nacional, debe ser en forma gratuita, pronta y por medio de procedimientos breves y sencillos; también tiene función conciliatoria entre las partes en conflicto.

8.- Su campo de acción se halla limitado en lo concerniente a asuntos de índole electoral, laboral, jurisdiccional de fondo, a consultas formuladas por autoridades particulares u otras sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales; lo que vulnera a los Derechos Humanos.

9.- La Comisión Nacional sólo concierne de violaciones de tipo administrativo, cometidas por autoridades y servidores públicos, con excepción de las del Poder Judicial de la Federación, cabe mencionar que en nuestra opinión consideramos que ésta excepción

atenta precisamente a los Derechos Humanos, debido a que cualquier tipo de autoridad es capaz de cometer violaciones a dichos derechos.

10. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, su Reglamento y el artículo 102 B Constitucional, son considerados conjuntamente la razón legal de ésta, en la primera de ellas se establecen los órganos con los que cuenta en su estructura interna la Comisión Nacional, siendo éstos: Un Presidente, Un Consejo formado por diez personas, Un Secretario Técnico, Un Secretario Ejecutivo, hasta cinco Visitadurías Generales.

11.- Ante ella pueden presentar una queja en forma directa o indirecta, cualquier persona que considere se le han violado sus Derechos Humanos, siendo éstos inherentes a la persona humana, el Estado se ha dado a la tarea de salvaguardarlos, por medio de sus leyes.

12.- Los Estados de la República Mexicana también deben contar con organismos protectores de Derechos Humanos, los cuales se encuentran reconocidos por nuestra Constitución, pero éstos basarán su función de acuerdo a la Comisión Nacional, siendo ésta la única que puede intervenir en las quejas o inconformidades que presente alguna persona por actos u omisiones perpetradas por las Comisiones Estatales.

13.- Estos organismos estatales protectores de Derechos Humanos, también encuentran sus funciones limitadas por el artículo que los reconoce, el 102 B Constitucional, emitiendo sólo Recomendaciones públicas no vinculatorias y sin poder sancionador.

14.- De acuerdo a la reforma de fecha 13 de septiembre de 1999 las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en su caso por la misma votación calificada de la Cámara Permanente del Congreso de la Unión, son quien nombraran tanto al Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como a su Consejo.

15.- Consideramos que la Comisión Nacional a pesar de ser un organismo descentralizado, con personalidad y patrimonio propio, capaz de expedir su leyes internas para actuar de la forma más conveniente; no cuenta con una Autonomía plena y total, debido a que desde su creación trae consigo limitaciones fundamentales, las cuales debilitan su eficacia.

16.- Otro punto importante que proponemos es que la Comisión Nacional tenga colaboración directa del Poder Judicial, sin que por esto pueda invadir la esfera de actuación de este último, más bien podría ser un canal o instancia jurídica para que los Derechos Humanos sean cumplidos y respetados realmente.

17.- Por eso se debe reforzar a las Recomendaciones que emite la Comisión Nacional, para se conviertan en resoluciones coercitivas, pero que dicha sanción se impuesta por los tribunales correspondientes, a petición de la primera; ya que la fuerza moral con que actúa no es suficiente para terminar con la impunidad con que muchas autoridades y servidores públicos actúan.

## BIBLIOGRAFIA

1.- AGUILAR CUEVAS MAGDALENA, "MANUAL DE CAPACITACION EN DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, MEXICO 1994.

2.- ALVAREZ DE LARA, ROSA MARIA, "LEGISLACION ESTATAL EN MATERIA DE DEFENSA", ED. CNDH, MEXICO, 1995.

3.- ALVAREZ MORALES, "DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, MEXICO, 1992.

4.- BARRAGAN, JOSE, "EL LABERINTO DE LA ILEGALIDAD DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. UNAM, MEXICO, 1991.

5.- BARREIRO. CLARA, "DERECHOS HUMANOS", ED. SALVAT, MEXICO, 1995.

6.- BIDART CAMPOS, GERMAN, "TEORIA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL HOMBRE", ED. PORRUA, MEXICO, 1990.

7.- BURGOA, IGNACIO, "LA GARANTIAS INDIVIUALES, ED. PORRUA, MEXICO, 1988.

8.- CANSECO MARTINEZ, ROBERTO, "TRASCENDENCIA SOCIO-POLITICA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, MEXICO, 1993.

9.- CARRILLO FLORES ANTONIO, "LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS", ED. PORRUA, 12A. EDICION, MEXICO, 1981.

10.- CARPIZO, JORGE, " LOS DERECHOS HUMANOS Y OMBUDSMAN", ED. PORRUA, 3A EDICION, MEXICO, 1994.

11.- CARPIZO, JORGE, "QUE ES LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, MEXICO, 1993.

12.- DIAZ MULER LUIS, "MANUAL DE DERECHOS HUMANOS", E. CNDH, MEXICO, 1994.

13.- FIX-ZAMUDIO HECTOR, "LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS, ED. PORRUA, MEXICO, 1994.

14.- GAMBOA SOLORZANO, PEDRO, "COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS", ED. CNDH, MEXICO, 1996.

15.- GARCIA GALINDO ESTELA, "COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. CNDH, MEXICO, 1995.

16.- GARCIA RAMIREZ SERGIO, "PROCESO PENAL Y DERECHOS HUMANOS", ED. PORRUA, MEXICO, 1990.

17.- GONZALEZ GONGORA, MARIA GUADALUPE, "LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ED. CNDH, MEXICO, 1997.

18.- LARA PONTE RODOLFO, "LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO", ED. PORRUA, MEXICO, 1994.

19.- LOZANO, JOSE MARIA, "TRATADO DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE", ED. PORRUA, MEXICO, 1980.

20.- MADRAZO CUELLAR, JORGE, "DERECHOS HUMANOS", ED. PORRUA, MEXICO, 1997.

21.- MAIORANO, JORGE, "EL OMBUDSMAN, DEFENSOR DEL PUEBLO Y DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS, ED. MACCHI, BUENOS AIRES, 1981.

22.- MASSINI CORREA, CARLOS I, " LOS DERECHOS HUMANOS". ABELEDO PERROT, BUENOS AIRES, 1994.

23.- PACHO, MAXIMO, "LOS DERECHOS HUMANOS, DOCUMENTOS BASICOS, ED. JURIDICA, SANTIAGO DE CHILE, 1989.

24.- PER-ERIK-NILSSON, "EL OMBUDSMAN, DEFENSOR DEL PUEBLO O QUE?, ED. UNAM, MEXICO, 1986.

25.- RODRIGUEZ ESPINOZA, HECTOR, "LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN ELESTADO DE SONORA", ED. CNDH, MEXICO, 1994.

26.- RODRIGUEZ HUERTA, TANIA G., "DERECHOS HUMANOS NACIONAL E INTERNACIONAL", ED. CNDH, MEXICO, 1996.

27.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JESUS, "ESTUDIOS SOBRE DERECHOS HUMANOS, ASPECTOS NACIONALES E INTERNACIONALES", ED. CNDH, MEXICO, 1990.

28.- SIERRA ROJAS ANDRES, "LA CRISIS ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL HOMBRE", ED. PORRUA, MEXICO, 1990.

29.- VENEGAS ALVAREZ, SONIA, "ORIGEN Y DEVENIR DEL OMBUDSMAN", ED. UNAM, MEXICO, 1990.

## LEGISLACIONES

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ED. PORRUA, MEXICO, 2001.

2.- TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, "COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, SUS RECOMENDACIONES NO TIENE EL CARACTER DE ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO", AMPARO EN REVISION 590/98. ERNESTO PEREZ MUNIVE 11 DE FEBRERO DE 1999. UNANIMIDAD DE VOTOS, PONENTE: FILIBERTO MENDEZ GUTIERREZ, SECRETARIA: MARIA DE LA PAZ FLORES BERRUECOS.

3.- PRIMERA SALA, "RECONOCIMIENTO DE INOCENCIA, VALOR DE LA RECOMENDACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, RECONOCIMIENTO DE INOCENCIA 225/97. LUCIO SANCHEZ BAÑUELOS Y OTRO, 13 DE MAYO DE 1996. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS AUSENTE: JUVENTINO V. CATRO Y CASTRO. PONENTE: HUBERTO ROMAN PALACIOS. SECRETARIO: GUILLERMO CAMPOS OSORIO.

4.- PRIMER TRIBUNAL, "COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, RECOMENDACION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. VALOR PROBATORIO, AMPARO DIRECTO 260/93. ANTONIO ZUÑIGA URQUIETA. 7 DE FEBRERO DE 1994. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: ALFONSO NUÑEZ SALAS. SECRETARIA: ANA VICTORIA CARDENAS MUÑOZ.

5.- PLENO. "COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO EN CONTRA DE LA DECLARATORIA DE INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA DE VIOLACION A DERECHOS HUMANOS, POR NO SER UN ACTO DE AUTORIDAD, AMPARO EN REVISION 507/96. BERNARDO BOLAÑOS GUERRA. 12 DE MAYO DE 1998. MAYORIA DE DIEZ VOTOS. DISIDENTE: JOSE DE JESUS GUDIÑO PELAYO. PONENTE: GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITA. SECRETARIA: LOURDES MARGAIRTA GARCIA GALICIA.

6.- LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

7.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

## REVISTAS

1.- COMO, SEMANARIO, NUMERO 309, 6, ENERO 1992.

2.- GACETA, NUMERO 1 A LA NUMERO 30, PUBLICADA POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, MEXICO, D.F. 1990-2000.