

891  
2es.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"LA NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION  
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y LOS  
EFECTOS DE SUS RECOMENDACIONES"**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**LETICIA SANCHEZ GODINEZ**



CD. UNIVERSITARIA, D. F.



1993

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA  
SECRETARIA DE EDUCACION SUPERIOR  
Y TECNICA



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

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

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

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

## INDICE

### INTRODUCCION.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.	Las Declaraciones Francesa y Universal de los Derechos Humanos.	2
2.	Los Derechos Humanos en América Latina. ....	11
3.	Los Derechos Humanos en México. ....	17

## CAPITULO II

### LOS DERECHOS HUMANOS

1.	Delimitación Conceptual. ....	20
A)	Derecho Natural. ....	20
B)	Derechos Innatos. ....	20
C)	Derechos Individuales. ....	21
D)	Derechos Fundamentales o Derechos Esenciales del Hombre, del Ciudadano y del Trabajador. ....	22
E)	Libertades Públicas. ....	23
F)	Derechos Subjetivos. ....	24
G)	Derechos Públicos Subjetivos. ....	24
H)	Derechos de la Personalidad. ....	24
I)	Derechos Humanos. ....	28
2.	Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México.	31
a)	De 1812 a 1856. ....	31
a.1.	La Constitución Política de la Monarquía Española. ....	31
a.2.	Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina. .	33
a.3.	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824. ....	33

a.4. Siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana. ....	35
a.5. Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843. ....	36
a.6. Actas de Reforma de 1847. ....	37
a.7. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856. ....	39
B) De 1857 a 1917. ....	40
b.1. La Constitución Federal de 1857. ....	40
b.2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. ....	42
3. Los Derechos Humanos como Garantías Individuales. ....	46
a) Concepto de Garantías Individuales. ....	46
b) Derechos Humanos o Garantías Individuales. ....	51
4. El Juicio de Amparo. ....	57
a) Su procedencia y efecto en cuanto a la protección de los Derechos Humanos. ....	57

### C A P I T U L O   I I I

#### NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal. ....	61
A) Administración Pública Federal. ....	61
A.1. Administración Pública Federal Centralizada. ....	62
A.2. Administración Pública Federal Paraestatal. ....	65
2. Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. ....	68
3. Fundamento Constitucional. ....	72
4. Estructura Orgánica. ....	76
5. Marco Jurídico. ....	80
A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....	80
B) Convenios y Tratados Internacionales. ....	82
C) Leyes y Reglamentos. ....	84

## CAPITULO IV

### FUNCION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

1. Facultades. ....	89
2. Procedimientos y Resoluciones. ....	92
3. Formas de cumplimiento en cuanto a la aplicación de las Recomendaciones. ....	98
4. Eficacia. ....	101
CONCLUSIONES. ....	108
BIBLIOGRAFIA. ....	112

## INTRODUCCION .

El 6 de junio de 1990 el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, instaló formalmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para dar cumplimiento al Decreto por el cual ordenó su creación y con la finalidad de que exista un órgano público responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los Derechos Humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

En la misma ocasión el titular del Poder Ejecutivo Federal expresó: "Las cosas en México ya no serán como antes. Enfrentaremos las nuevas amenazas a los Derechos Humanos, provengan donde provengan. El nuevo ánimo social y el propósito del Estado reformado es el apego a la Ley; el de las responsabilidades cumplidas y compartidas".

Por su parte el entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Doctor Jorge Carpizo Mcgregor, afirmó: "Somos conscientes de que para que la sociedad nos crea y se percate de que ésta defensa de los Derechos Humanos va en serio, muy en serio, se necesitarán resultados y más resultados, efectividad y diligencias. Todos nuestros esfuerzos y convicciones se dirigen y encaminan en obtenerlos".

Este trabajo se integra con un breve comentario a los conceptos del derecho en general y de los Derechos Humanos en particular, para enseguida presentar en forma sucinta una explicación sencilla de cada una de las garantías, derechos y libertades reconocidas a todos los habitantes de nuestro país, tanto por la Constitución Federal como por los principales instrumentos de Derecho Internacional.

Asimismo, se hace un estudio de la ubicación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dentro de la Administración Pública Federal, definiendo así su naturaleza jurídica, ya que se pretende darle una plena

seguridad y confianza a este organismo por su desarrollo social y jurídico por parte de su presidente anterior, Doctor Jorge Carpizo Mcgregor y actualmente Licenciado Jorge Madrazo; de esta manera vemos los resultados del arduo trabajo con los informes anuales publicados en los periódicos de mayor circulación y enfatizando en la efectividad de las Recomendaciones logradas, punto medular de este trabajo.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

## 1. Las Declaraciones Francesa y Universal de los Derechos Humanos.

La historia del proceso evolutivo de la noción o concepto de los derechos humanos, y de su consignación o reconocimiento en documentos de gran importancia e influencia, primero a nivel nacional y luego en el plano internacional, ha conocido varios momentos estelares.

Uno de estos momentos estelares está marcado por la solemne proclamación, durante el último cuarto del siglo XVIII, de la Declaración de independencia de los Estados Unidos en 1776, de las declaraciones de derechos incluidas en las constituciones de los nuevos Estados de la Unión Americana y de las diez primeras enmiendas incorporadas en 1791 al texto de la Constitución Norteamericana del 17 de septiembre de 1787, así como de la clásica y trascendental Declaración de los Derechos Humanos del Hombre y del Ciudadano, votada por la Asamblea Nacional Constituyente el 26 de agosto de 1789, dos años más tarde incluida como preámbulo de la Constitución Francesa del 3 de septiembre de 1791.

Otro momento estelar está señalado por la no menos solemne proclamación, el diez de diciembre de 1948, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por la Asamblea General, de la recién creada Organización de las Naciones Unidas, reunidas en tal ocasión en el palacio de Calliot, en París.

Tales documentos representan dos de los mitos más importantes y trascendentales en el lento y penoso camino de la consagración de los derechos humanos, y, por ende, otras tantas etapas en el proceso y formulación jurídica de los mismos y de la progresiva evolución hacia su aplicación práctica.

Sin embargo, justo es reconocerlo, corresponde a la Declaración Francesa y a la Declaración Universal, la primera en el ámbito interno y la segunda en la esfera internacional, el mérito de haber impuesto a los Derechos Humanos el carácter de universalidad de que estaban desprovistos en cualquiera otra declaración anterior, ejerciendo por ella una influencia insuperable de los demás pueblos.

La primera de las dos etapas que nos ocupan, cuya máxima, aunque no única expresión está representada por la Declaración Francesa, se caracteriza por el reconocimiento de los derechos humanos de orientación liberal e individualista, y por su incorporación a la gran mayoría de las constituciones de los Estados democrático-liberales, y habría de prolongarse hasta principios de nuestro siglo.

Uno de los postulados fundamentales del régimen liberal, imperante en el período citado, sería el reservar al poder constituyente, en tanto titular de la soberanía popular, el privilegio, de reconocer y establecer los derechos humanos como parte integrante de la constitución. Es decir, reconocerlos, por cuanto se trata de principios que se considera preceden al propio ordenamiento positivo del Estado y que, por tanto, más que creados, son reconocidos por el poder constituyente, establecerlos, por que se trata de insertar los derechos, ya sea en el preámbulo de la constitución, sea en su texto articulado o, incluso, en una declaración específica de tales derechos y su consiguiente formulación normativa, debían formar parte de la constitución, en tanto instrumento fundamental de la convivencia política.

Continuando con la ,constitucionalización de los derechos humanos, en los precedentes norteamericanos tenemos que durante la Guerra de la Independencia incluso antes de la Revolución, en 1783, la gran mayoría de los estados de la Unión Americana habían adoptado una constitución, lo que es de trascendental importancia es que todas ellas, sin excepción, incluían una declaración expresa de los derechos de todos sus habitantes, ya que los estadounidenses consideraban que ninguna constitución podía estar completa sin declaración semejante.

"Nada extraño, entonces, el que, ya elaborada y firmada la Constitución Federal de los Estados Unidos, el 17 de septiembre de 1787, e incluso, ya entrada en vigor ésta, a partir del 21 de junio de 1788, importantes estados como Nueva York y Virginia, y otros como Carolina del Norte, Rhode Island, se hayan negado a aprobar la Constitución, como participar en el nuevo gobierno, hasta que el Congreso admitió agregar a la Constitución,

mediante las enmiendas respectivas, una declaración de derechos." (1)

En efecto, desde la Declaración de Independencia de 1776, el movimiento revolucionario norteamericano gozaba de gran simpatía y prestigio, sobre todo entre los intelectuales franceses, quienes, a su vez, repudiaban y se revelaban contra los vestigios del feudalismo, el despotismo monárquico y los privilegios de la nobleza y del clero.

El régimen político, jurídico y social imperante en Francia antes de la Revolución, al cual se le reconoce como el Antiguo Régimen, se caracterizaba por la existencia de una monarquía absolutista y despótica, ejercida por reyes corrompidos y sometidos ya sea al interés o caprichos de las o de los favoritos, o por la ambición e intrigas de los ministros traidores, como lo denunciaban los propios aristócratas que formaban parte de la Asamblea Nacional.

En estas condiciones, el 5 de mayo de 1789 se reunieron en Versalles, después de 175 años de no hacerlo, los Estados Generales convocados por el rey Luis XVI.

Una vez convocados los Estados Generales se efectuaron las elecciones de los delegados o diputados que enviaban las tres órdenes o clases (Nobleza, Clero y Estado Llano o Tercer Estado) en que estaba dividida la población. Los diputados electos recibieron de sus representados instrucciones bajo el nombre de "cuadernos", cuya totalidad sumaban casi 6000, se pronunciaban por el establecimiento de límites al poder público mediante una constitución y una declaración de derechos del hombre. En el marco de la Revolución Francesa, y desde el punto de vista institucional, el 9 de julio de 1789 cobra especial relevancia, ya que ese día se resuelve dictar una constitución, en ejercicio del poder constituyente, comenzando por una declaración de derechos, prescindiendo del rey y adoptando el nombre de Asamblea Nacional Constituyente. Prácticamente desde la fecha citada hasta el 26 de agosto del mismo año, la Asamblea Nacional dedicó toda su atención a la elaboración de la Declaración Francesa.

(1) Olson Keith W., "Resena de la Historia de los Estados Unidos", México, Agencia de Comunicación Internacional de la Embajada de los Estados Unidos, 1987, p. 41.

"Ahora bien, el entusiasmo suscitado y el prestigio alcanzado en Francia por el hecho de la libertad norteamericana y por los documentos fundamentales en que ésta plasmó, a grado tal que la inmensa mayoría de los "cuadernos" del Estado Llano reclamaban se adoptase una constitución y una declaración de derechos siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos, no fueron obstáculo para que en el seno de la Asamblea Nacional se enfrentaran dos tendencias opuestas, de las cuales, una manifestaba sus recelos y objeciones y, otra expresaba su firme convicción y pleno convencimiento, en cuanto a la necesidad y utilidad de una declaración de derechos".<sup>(2)</sup>

En efecto, la Asamblea Nacional en su sesión del 4 de agosto de 1789 resolvió por casi unanimidad, que la Constitución sería precedida por la declaración de derechos y, en su sesión del 26 del mismo mes y año dictó y aprobó la clásica Declaración Francesa, la cual dos años más tarde sería incorporada como preámbulo de la Constitución de 1791.

Por lo que hace a la segunda de las etapas que retienen nuestra atención, ésta representa en realidad la fase actual del proceso de reconocimiento y protección de los derechos humanos en general, y está marcada por la internacionalización de los derechos humanos, iniciada una vez concluida la segunda contienda bélica mundial.

Entre los documentos e instrumentos internacionales más representativos de carácter general y aplicación mundial se encuentran, desde luego, la ya citada Declaración Universal de 1948 y los dos pactos internacionales sobre derechos humanos, uno sobre los derechos civiles y políticos y otro sobre los derechos económicos, sociales y culturales ambos adoptados en 1966 y vigentes a partir de 1976.

En efecto, a lo largo del desarrollo del derecho internacional existieron diversos instrumentos o costumbres que regulan ciertos aspectos de las necesarias relaciones entre Estados, pero que, al mismo tiempo, aplicaban y reconocían, ya sea por su contenido o por sus efectos algunos derechos a los individuos y, en ocasiones, establecían determinados mecanismos destinados a

---

(2) Sánchez Viamonte Carlos, "Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa", México, U.N.A.M., 1956, p. 97.

garantizar los derechos reconocidos a los particulares, ya fuese individualmente considerados o bien perteneciendo a un cierto grupo de personas o, incluso, formando parte de la población entera.

La idea de protección internacional de los derechos del hombre a escala universal, fue consecuencia tanto de los excesos de los regímenes totalitarios en los años inmediatamente anteriores a la Segunda Guerra Mundial, como de los trágicos acontecimientos que ésta desencadenó.

"La Carta de la O.N.U., no habría de contener sino la confirmación del carácter promocional de la competencia y las actividades de la Organización en materia de derechos humanos a través de las disposiciones siguientes: primero, las disposiciones generales del preámbulo y de los artículos 13, 55-c y 56; después los textos determinan la competencia de los diferentes órganos de las Naciones Unidas (artículo 13, 18, 60 y 87; y finalmente las disposiciones que hace de esta tarea uno de los fines esenciales del régimen internacional de tutela (artículo 76c)".<sup>(3)</sup>

En consonancia con este carácter promocional de las tareas encomendadas a la Organización, los Estados no se comprometieron, de acuerdo con el artículo 56, sino a prestar su cooperación, tanto conjunta como separadamente, en el campo de los derechos del hombre.

Ahora bien, el artículo 60 de la Carta a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al Consejo Económico y Social, la realización de las funciones asignadas a las Naciones Unidas en materia de promoción de los derechos del hombre.

Con tal propósito estos dos órganos pueden iniciar estudios y hacer Recomendaciones (artículos 13 1c y 62-2). Por su parte, el Consejo Económico y Social, en las cuestiones que también son de su competencia, preparar proyectos de convenciones para ser sometidas a la Asamblea General, convocar conferencias internacionales especializadas, e integrar aquellas comisiones que fueron necesarias para el cumplimiento de sus funciones,

(3) "Carta de las Naciones Unidas", Nueva York, Servicio de Información de las Naciones Unidas, noviembre de 1965.

(artículos 62-3, 4 y 68). Fue con base en estos textos que habría de crearse, entre otras la Comisión de los Derechos Humanos en 1946. Desde entonces, las Naciones Unidas habrían de afrontar la vasta y difícil empresa de elaborar un catálogo de los derechos del hombre; pero sobre todo de idear y hacer admitir un mecanismo internacional para su protección.

La Comisión de Derechos Humanos estableció un plan que preveía la elaboración de una Carta Internacional de los Derechos Humanos de la cual debería comprender una declaración, un pacto, y medidas de protección. En breve tiempo la Comisión redactó el primero de estos documentos, conteniendo el catálogo. El proyecto, sometido a la Asamblea General reunida en París, fue adoptado el 10 de diciembre de 1948, con el nombre de Declaración Universal de Derechos Humanos por 40 votos a favor, y ninguno en contra y 8 abstenciones.

Por lo que se refiere, en particular, a la importancia y significado de la Declaración Universal cabe enfatizar que esta fue proclamada como el ideal común a alcanzar por todos los pueblos y naciones, y concebida como una fuente de inspiración, tanto para la implementación y el respeto de los derechos y libertades definidos, como en la tarea de asegurar, mediante medidas progresivas, nacionales e internacionales, su reconocimiento y su respeto universal y efectivo.

Así, inicialmente, la Declaración Universal se concibió como una exposición de objetivos que debían alcanzar los gobiernos y, en consecuencia no formó parte del Derecho Internacional obligatorio.

No obstante la Declaración y, posteriormente los mencionados pactos, y otros instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos han ejercido una profunda influencia en el pensamiento y el comportamiento de personas y gobiernos de todo el mundo.

En cuanto al contenido de la Declaración Francesa y de la Declaración Universal, desde luego debemos señalar que el texto de las dos

declaraciones es muy breve y que el articulado de las mismas está precedido de un preámbulo en que la Declaración Francesa, entre otras cosas, afirma que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del hombre, son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos y reconoce y declara solemnemente "bajo los indicios del Ser Supremo" los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con miras a que la Declaración, siempre presente para todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y deberes, y a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas ahora en principios sencillos e indiscutibles, tiendan siempre al mantenimiento de la constitución y la felicidad de todos.

Por lo que toca al catálogo de derechos y libertades que ambos documentos contienen respecto a la Declaración Francesa debemos señalar que, de los 17 artículos en que consta este documento, 11 de ellos enumeran los clásicos derechos individuales, hoy mejor conocidos como derechos civiles y políticos.

Concretamente el artículo 1º establece el principio básico de que sin ninguna distinción los hombres nacen y viven libres e iguales; el artículo 2º enuncia de manera general como derechos fundamentales: la libertad, la seguridad, la propiedad y la resistencia a la opresión; el artículo 4º precisa la noción de libertad; el artículo 6º consagra la igualdad tanto ante la ley como de acceso a los cargos y empleos públicos; los artículos 7, 8 y 9 se refieren a las garantías en materia penal; los artículos 10 y 11 establecen las libertades de opinión, pensamiento y expresión de los mismos; el artículo 12 señala que la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano requiere de la fuerza pública, y, por último, el artículo 17 consagra el derecho de propiedad.

Los artículos restantes (3, 5, 13, 14, 15 y 16), entre otras cosas, formulan diversos principios que constituyen los fundamentos del nuevo derecho público.

La Declaración Universal, a parte de que en sus primeros artículos pone de relieve que todos los seres humanos, sin distinción

alguna, nacen libres e iguales en dignidad y derechos, formula los principios básicos de igualdad y no discriminación en el disfrute de los derechos y libertades fundamentales, y enumera y define los deberes y derechos políticos; en sus artículos 22 a 27 incluye también una amplia y precisa lista de los derechos económicos, sociales y culturales, como se desprende del apéndice anexado al final de este trabajo.

Mucho se ha discutido de la validez jurídica o fuerza obligatoria de las disposiciones contenidas tanto en la Declaración Francesa como en la Declaración Universal.

Sobre este particular cabe precisar, por lo que toca a la Declaración de 1789, que no solo el preámbulo de las constituciones francesas del 27 de octubre de 1946 y del 4 de octubre de 1958, reafirmaron los principios que proclama aquel histórico documento, y que a la inmensa mayoría de la doctrina a admitido el valor constitucional de las disposiciones del citado preámbulo, sino que, además, la jurisprudencia, especialmente la del Consejo Constitucional, rebasando incluso las conclusiones de la doctrina, a venido a confirmar, de manera contundente, la plena validez constitucional de dicho preámbulo, poniendo fin, definitivamente, a las controversias e incertidumbre en torno a la vigencia y carácter obligatorio de las disposiciones de la Declaración de 1789.

La Declaración Universal fue concebida como una disposición de objetivos que debían esforzarse por alcanzar los gobiernos, y fue proclamada no solo como el ideal común a alcanzar por todos los pueblos y naciones, sino, al mismo tiempo, como fuente de inspiración tanto para la implementación y el respeto de los derechos y libertades definidos, como en la tarea de asegurar mediante medidas progresivas, nacionales e internacionales, su reconocimiento y su respeto universal y efectivo; pero de ninguna manera se consideró como formando parte del Derecho Internacional Obligatorio. Y ello, por la simple y sencilla razón de que este instrumento no fue firmado ni ratificado como tratado internacional por los distintos Estados de acuerdo con sus respectivos mecanismos constitucionales, por lo cual no los obliga legalmente.

A más de dos siglos de haber sido proclamadas, la Declaración Francesa al igual que las Declaraciones Norteamericanas, no son para nada documentos del pasado, convertidos en letra muerta, sino que, por el contrario, constituyen un elemento vivo que ha trascendido hasta nuestros días, como lo prueba el hecho de que sus ideas no solo penetraron y aún viven en el texto de numerosas constituciones nacionales hoy día vigentes, sino que, además, han sido acogidos y desarrollados por instrumentos internacionales solemnes, entre los cuales destaca, de manera particular la Declaración Universal.

Por su parte, la Declaración Universal también representa un hecho nuevo, fundamental y trascendente, en la medida en que solamente después de la adopción de éste importante instrumento, se pudo tener la certidumbre histórica de que la humanidad comparte algunos valores comunes en relación con los derechos humanos.

## 2. Los Derechos Humanos en América Latina.

Durante los primeros años de vida independiente de las antiguas colonias ibéricas, la principal preocupación de las nuevas naciones latinoamericanas fue la de dotarse de un Código Político fundamental, que fijase la estructura del Estado y la organización y funcionamiento del gobierno. En los trabajos de las asambleas constituyentes se refleja, en forma evidente, la considerable influencia que sobre ellos ejercieron tanto las instituciones políticas de los Estados Unidos como de las doctrinas emanadas de la Revolución Francesa.

Es así que, casi sin excepción, las Constituciones Latinoamericanas incluyeron, en su parte dogmática, un catálogo más o menos rudimentario de los derechos del hombre y del ciudadano. Estas declaraciones, que también difieren en fraseología y estilo, fueron denominadas "Declaraciones de Derechos y Garantías" y se les dieron diferentes calificativos, tales como "civiles", "sociales", "individuales", "constitucionales", "políticos", etc.

Los desastres y horrores de la Segunda Guerra Mundial hicieron aún más patente la imperiosa necesidad de velar por el reconocimiento universal y el respeto efectivo de los derechos del hombre tanto en el orden interno como en el plano internacional.

En este orden de ideas, uno de los primeros pasos pero de los acontecimientos más trascendentales ha sido, sin lugar a dudas, la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, y su generalizada influencia de las constituciones actualmente vigentes.

Las constituciones latinoamericanas en general, declaran "garantizar", "reconocer", "asegurar" los derechos y libertades fundamentales de todos los habitantes, o bien que es finalidad principal del Estado o función primordial de las autoridades, la protección efectiva de los derechos de la persona humana.

De estas declaraciones se derivan dos caracteres de los derechos y libertades del hombre y de sus garantías:

1o. Se trata de bienes jurídicos anteriores a la Constitución, algunos de los cuales emanan de la naturaleza propia del ser humano. La Constitución no crea derechos y libertades, sino que, reconociendo su existencia se limita a crear y mantener los medios que permitan y aseguren su ejercicio.

2o. Las garantías constitucionales amparan a todos los habitantes, sin distinción alguna, internacionales y extranjeros.

Casi ninguna de las garantías constitucionales está expresada en las declaraciones de derechos en forma absoluta para proteger a los individuos no sólo de la arbitrariedad gubernamental o administrativa sino, de las propias leyes y legisladores. Por regla general los derechos individuales están establecidos en las constituciones latinoamericanas en forma de principios, pero el ejercicio de los mismos está sujeto a la ley o a las limitaciones que establece la propia constitución.

Esto equivale a que, si bien el derecho en sí mismo solamente puede ser suprimido por una reforma constitucional, en la práctica, la esfera de la aplicación del mismo es reglamentada por el legislador, ya con base en las directivas fijadas por la constitución, o bien a su entera discreción.

No se puede dejar de mencionar la importancia de los instrumentos internacionales básicos: La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Declaración Americana de los Derechos del Hombre de 1948.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los dos órganos que prevé la Convención Americana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos en el Continente. Estos dos órganos y esos dos instrumentos o tratados forman parte de los que se conoce como el sistema interamericano para la defensa de los derechos humanos.

Es difícil explicar las causas de porque existen ahora violaciones serias, los derechos de hombres y mujeres en lo que en otro tiempo fue llamado "el continente de la libertad", o sea, Iberoamérica, hoy conocida

como la América Latina. La investigación de este fenómeno compete más bien a los teóricos, políticos y a los sociólogos.

Siempre en mayor o menor grado, a habido quebrantamiento de estos derechos fundamentales en América; más ahora resulta más perceptibles, por la celeridad de las comunicaciones o por la abundancia de información o porque después de la Segunda Guerra Mundial, ha despertado la conciencia mundial frente a esas injusticias, y existe mayor interés hacia el fenómeno.

Es factible también que esa esa desobediencia de los derechos de la persona se haya hecho más extensiva y más cruel, en función de una lucha descarnada por el poder, que no tenía lugar antes. O que en los países del hemisferio, el poder público reclama una mayor sujeción a los dictados, sin tolerar desviaciones que estorben sus programas.

Pero el hecho cierto es que estamos testificando un panorama destructivo, preocupante, que no se había presentado antes, ni con tintes tan sombríos. Es impresionante la lista de países a los que se imputa ataques despiadados y arteros contra las libertades, la dignidad y la vida de las personas, generalmente opositores conscientes a un régimen gubernamental.

Varias naciones latinoamericanas (17 de ellas) son miembros de dos Pactos de las Naciones Unidas relativas a derechos civiles y políticos, uno, y a derechos económicos el otro.

Y, al mismo tiempo, 16 países de los 28 de la América Latina son parte de la Convención Americana de Derechos Humanos o de San José, de 1969. Con excepción de México, los miembros son Estados pequeños, falta ahí Brasil, Argentina (y desde luego Estados Unidos), y las naciones latinoamericanas que no han aceptado la Convención de San José obligadas como quiera que sea, por la Carta de la Organización de Estados Americanos, reformada en Buenos Aires en 1967, que establece a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos como un órgano principal de la Organización que le asignó la tarea de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, que no son otros que los que consagran la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La existencia simultánea de dos sistemas internacionales para la tutela de los derechos humanos, el regional y el internacional, pueden causar un problema, porque pueden excluirse mutuamente, en tanto que cada uno de ellos provee en sus normas procesales que solo se admitirá una denuncia de violación cuando ella no está pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional. Ello motiva, por ejemplo, que un Estado latinoamericano pueda preferir los procedimientos de uno de ellos a su conveniencia, para maniobrar en materia de tiempo.

Los métodos regionales de tutela, son más idóneos para la tarea y al mismo tiempo, tolerables para los estados de ese hemisferio, porque los asuntos no trascienden más allá de este continente, y no se sufre la intrusión o la censura de estados de otros signos ideológicos y otras partes del mundo que no tienen el mismo interés en la Convivencia Interamericana.

Esos métodos e instituciones regionales, están constituidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Quinta Reunión de Consulta de Relaciones Exteriores (Santiago de Chile, agosto de 1959) que en esas épocas poseían gran fuerza política, la lanzó al mundo, y encargó al Consejo Permanente de la O.E.A., que le diera vía institucional. Este Consejo creó a la Comisión como una entidad autónoma de la O.E.A., para promover el respeto de los derechos humanos.

A la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se le dieron bases constitucionales y procedimentales en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, o Pacto de San José. El artículo 41 de ese interesante instrumento le confiere una serie de atribuciones, que el trabajo de la Comisión ha ido consolidando y aún expandiendo. Otros artículos del Pacto le otorgan capacidad procesal cuyo manejo talentoso da a la Comisión un gran campo de acción.

A pesar de todo, las condiciones presentes en América en estos últimos años permitieron un despliegue de funciones de la Comisión y sus actividades fueron importantes.

No se piense que un cuerpo de esta naturaleza posee mucha fuerza para compeler, su influencia es más bien moral, su trabajo consiste en recibir comunicaciones o denuncias de grupos o asociaciones o de individuos de un Estado respecto de violaciones de derechos humanos, comunicaciones que se van integrando generalmente en un informe previo que se hace del conocimiento del Estado afectado para recibir sus observaciones, o bien, puede procederse, con la anuencia o a invitación del gobierno a una visita de inspección, como se le denomina para enterarse con mayor proximidad de la situación de los derechos humanos en ese país.

Si como resultado de esa visita se encuentra que las respuestas de gobierno no son satisfactorias, se envía el informe correspondiente, dotado de Recomendaciones y conclusiones, y de no mejorar la situación y de no recibirse respuesta clara del gobierno en el sentido de que procede a efectuar enmiendas, se prepara el informe definitivo y se hace público, y se somete a la Asamblea General con las conclusiones y Recomendaciones finales sobre la situación de los derechos humanos en ese país.

Otro cuerpo destinado a proteger los derechos humanos en América es la Corte Interamericana de Derechos Humanos que empezó a funcionar en San José, Costa Rica, en 1979, y que cuenta actualmente con tres países que han aceptado la jurisdicción de este tribunal, Venezuela, Perú y Costa Rica.

La Corte como se define en su Estatuto, aprobado en su resolución 448, el 31 de octubre de 1979, en la IX Asamblea General de la O.E.A., en la Paz, es una institución judicial y autónoma, que tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Americana de los Derechos Humanos, y que posee además funciones jurisdiccionales y consultivas respecto a los Estados Partes de la Convención que hayan aceptado la jurisdicción de la Corte. A jurisdicción puede aceptarse por una especie de cláusula facultativa".<sup>(4)</sup>

La Corte Interamericana es un ensayo tímido, pues los individuos aislados o en grupo no tiene acceso a ella. Sólo los Estados que hayan aceptado su competencia y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene derecho a

---

(4) "El Panorama de los Derechos Humanos en América Latina". Publicado en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado. AÑO XV., No. 45, p.1053.

soneter un caso a la decisión de la Corte. Ello significa que los particulares necesitan el patrocinio de su Estado o eventualmente de la Comisión para que el asunto llegue ante ese tribunal.

Por otra parte, la protección que pueda impartir es para casos individuales bien definidos, a través de un proceso más o menos largo. Se antoja más bien para el trámite de asuntos patrimoniales, para controversias relativas al derecho de propiedad, y no tendría utilidad en esos casos de violaciones masivas, detenciones ilegales, tortura, expulsiones, ejecuciones, etc., que están a la orden del día en ese hemisferio, y en donde es menester una acción rápida, flexible con ingredientes políticos para atenuar o eliminar esas transgresiones en el perjuicio colectivo.

En general puede afirmarse que la situación de los derechos humanos en la América latina podría ser más crítica de no haber existido cuerpos vigilantes de la conducta de los Estados, que se han interpuesto entre el poder público y el ciudadano y que de alguna manera han podido aliviar en ocasiones el cautiverio o se ha limitado la tortura; que no pocas vidas ha salvado la intervención de esos organismos, y através de su acción han demostrado la importancia de los derechos del hombre en donde quiera.

Digamos que, no obstante el panorama insatisfactorio que ofrecen los Derechos Humanos en América Latina, existen razones hoy en día para un moderado optimismo y para esperar una sobria mejoría en esta materia.

Los derechos humanos, por una causa u otra, se han convertido en un fermento, y son capaces de estimular y de orientar la acción de una sociedad política que busca el cambio. Podríamos decir que después de este movimiento de los derechos humanos que testificamos en el hemisferio no obstante que aparece irregular y descompasado en ocasiones, las cosas ya nos son las mismas. Ese movimiento tardó, pero finalmente está en marcha, y es un elemento unificador que aglutina a quienes luchan por una sociedad más democrática y por justas reformas económicas y sociales en beneficio de los grandes grupos humanos.

### 3. Los Derechos Humanos en México.

En México podemos distinguir dos grandes etapas de la consignación constitucional de los derechos del hombre, es decir, antes y después de nuestra vigente Constitución del 5 de febrero de 1917.

Hasta 1917, la gran mayoría de los documentos constitucionales elaborados en el México insurgente e independiente contuvieron un repertorio más o menos amplio de los derechos del hombre, de espíritu y orientación puramente liberal individualista. Declaraciones de este tipo de derechos, que fueron las únicas hasta 1917, las encontramos consignadas desde el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814 hasta la Constitución de 1857.

Sin embargo, no debemos olvidar que los principales escritos y documentos de la corriente liberal democrática, integrada tanto por el sector moderado como por el grupo radical de Chilpancingo y Apatzingán, documentos entre los cuales cabría destacar el Bando de Hidalgo de diciembre de 1810, el Proyecto de Rayón de 1811, el Bando de Morelos y sus Sentimientos de la Nación, de enero y octubre de 1814, respectivamente, también contuvieron declaraciones de derechos basados en ciertos principios como los de la igualdad, libertad, legalidad, etc., los cuales si bien no enunciados de una manera general, se encontraban implícitos en diversos derechos y garantías.

Los principios a los que hemos hecho referencia, fueron formulados, con mayor claridad y precisión en el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814, el cual, en su artículo 24, que encabeza el capítulo, relativo a los derechos fundamentales, considera como tales: la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad.

La Constitución de 1857 fue, la que entre las constituciones mexicanas del siglo XIX, contuvo el catálogo más amplio y generoso de los derechos y libertades fundamentales del hombre, formulado con un criterio de método y sistema.

El catálogo de la Constitución de 1857 se puede subdividir en seis grandes grupos de derechos y libertades, a saber: 1) de igualdad, 2) de

libertad personal, 3) de seguridad personal, 4) libertades de los grupos sociales, 5) libertades políticas, y 6) seguridad jurídica.

En efecto nuestra Constitución de 1917 fué la primera en el mundo con un espíritu social, al consignar promesas de justicia social. Esta inspiración socialista se manifestó, sobre todo, en la elevación a rango constitucional de normas protectoras, contenidas en los artículos 27 y 123, respecto de dos de los sectores tradicionalmente marginados de nuestra sociedad, es decir, el rural y el obrero.

Ello fue posible gracias a la Revolución Mexicana iniciada en 1910, que recogiendo los anhelos populares que se habían venido postergando desde la consumación de la independencia, se convirtió en la primera revolución triunfante inspirada en una ideología socialista. Fue durante los años de lucha que se forjaron y precisaron los objetivos de justicia social, los cuales finalmente habrían de quedar plasmados en la Constitución actualmente en vigor a través de una declaración de derechos de orientación socialista, que vino a complementar y modificar el repertorio de derechos de inspiración individualista contenido en los documentos constitucionales anteriores a ella.

Hoy día, la protección de los derechos del hombre ha desbordado el ámbito competencial pasado de los Estados, para dar paso a todo un conjunto de normas, mecanismos e instituciones internacionales tendientes a lograr una más efectiva protección de esos derechos.

Nuestro país desde marzo de de 1981 es Estado parte de determinados instrumentos convencionales en materia de protección internacional de los derechos del hombre, entre los cuales cabría mencionar la Convención Americana de los Derechos Humanos o Pacto de San José, firmado en la ciudad de Costa Rica en noviembre de 1969.

## CAPITULO II

### LOS DERECHOS HUMANOS

## 1. DELIMITACION CONCEPTUAL

Se dice que todos los derechos son humanos, más sin embargo se le ha empleado desde hace algún tiempo hasta el presente en un sentido específico, con relación a determinados derechos, diferenciados a los demás y que son humanos por naturaleza. acorde con diferentes épocas, han sido diversos derechos aludidos y también sus denominaciones.

### A) Derecho Natural.

Se le da esta denominación a un orden o normas cuyo valor no depende de elementos formales; es considerado como una base o modelo que da pauta al derecho positivo y es por esto que varios autores y filósofos no han encontrado una expresión acertada al respecto, y es así que éste se caracteriza por ser un derecho espontáneo, esencial, no escrito, inmutable y divino.

Como ejemplo tenemos los mitos o rituales que dieron origen al matrimonio.

Ahora bien, se ha considerado para algunos juristas y estudiosos del derecho, que el derecho natural, "es el conjunto de normas jurídicas que tienen su fundamento en la naturaleza humana, esto es, de juicios de la razón práctica que enuncian un deber de justicia. Y no, como algunos pretenden un derecho en sentido moral o un código ideal de normas, pues de este modo no sería derecho sino moral y sus normas no serían jurídicas sino morales, no existiría realmente sino solo idealmente que es lo mismo que no existir.

### B) Derechos Innatos.

Es el calificativo que se usó para contraponer a los derechos adquiridos o derivativos, queriendo significar que son los que nacen con el hombre, sin requerir ninguna otra condición, tal es el derecho a la vida, de nacer, de la capacidad de goce, etc.

C) Derechos Individuales.

Expresión muy frecuente en épocas que la filosofía y la ideología política estaban impregnadas de individualismo. Tienen un sentido más limitado que el de los antiguos derechos naturales y de los hoy llamados derechos humanos. Como el hombre es un ser social por naturaleza, todos los derechos, en realidad, son sociales e individuales..

Desde la concepción jusnaturalista y liberal de los derechos del hombre, las declaraciones de derechos proclamadas y las constituciones promulgadas a partir del último cuarto del siglo XVIII hasta la primera Guerra Mundial, entendían por derechos humanos solo los referentes al hombre como individuo y como ciudadano.

El término "derechos individuales" se utilizaba como sinónimo de "derechos civiles" en la época en que se identificaba a estos con el reconocimiento de determinadas libertades conectadas con la autonomía de los individuos.

También, es innegable que la orientación general y el espíritu de la Declaración Universal giran en torno a la persona individual, de hecho coloca al individuo y su personalidad a un nivel elevado de la esfera nacional e internacional.

Es respeto de la personalidad individual implica que se respete el carácter único y diverso de toda persona humana.

En consecuencia, podemos concluir que los derechos individuales son facultades y libertades esenciales e inalienables del hombre individualmente considerado.

También se les denomina hoy día con la expresión "derechos civiles", y en el ordenamiento constitucional mexicano se agrupan bajo el rubro de garantías individuales. Así, tenemos como un claro ejemplo el derecho de petición que marca bien el carácter individualista de la concepción de los derechos humanos.

D) Derechos Fundamentales o Derechos Esenciales del Hombre, del Ciudadano y del Trabajador.

Son aquellos inherentes a toda persona humana por haberle sido concedido por su creador, estimando a éstas como restricciones consignadas en la propia Ley Fundamental a la actividad de las autoridades del país con la finalidad de proteger y hacer efectivos los citados derechos.

En cuanto a los derechos del ciudadano. Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquellos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

Se trata de derechos políticos por excelencia, dado que constituyen los elementos justificativos de la legitimidad y de la legalidad del poder a ejercer sobre la comunidad erigida en Estado, forma moderna del poder político.

Kelsen, menciona que los derechos políticos son aquellos que conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social. En otros términos, estos derechos permiten la participación de los individuos, a quienes se les han conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social.

Esto es que, los derechos del ciudadano son prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado. En la actualidad se les conoce más comúnmente como "derechos políticos" aunque también suele denominárseles "derechos de participación política".

Así tenemos que, en el segundo párrafo del artículo 33 del Constitución prohíbe terminantemente a los extranjeros inmiscuirse en los

asuntos públicos del país, el artículo 34 del mismo ordenamiento, consigna los derechos de carácter político reservados a los ciudadanos mexicanos, como votar en las elecciones populares, asociarse para tratar asuntos políticos del país, etc.

En cuanto a los derechos de los trabajadores; La aparición de los grupos sociales homogéneos y la concientización de clase como consecuencia del industrialismo liberal, operan un movimiento socializador que transforma de esencia, la concepción de la vida social y del derecho. En efecto, el interés prioritario de estos grupos se antepone al transpersonalismo material y a la defensa del derecho individual, determinando por una parte, la intervención del estado en las economías particulares y por la otra, la creación de un estatuto tutelar y promotor de la condición de los trabajadores: el derecho del trabajo.

El derecho individual del trabajo comprende, a su vez, la autonomía privada en las relaciones laborales, las condiciones generales de trabajo y los regímenes especiales de trabajo.

Así tenemos que los derechos de los trabajadores, es el conjunto de principios, instituciones y normas que pretenden realizar la justicia social dentro del equilibrio de las relaciones laborales de carácter sindical en individual.

#### E) Libertades Públicas.

Constituyen una categoría peculiar cuyo significado hace referencia a aquellas facultades o esferas de acción autónoma de los individuos o de los grupos, que han sido expresamente reconocidas y garantizadas por el ordenamiento jurídico positivo frente a la intervención del estado. Puede afirmarse que el término de libertades públicas surgió como una cuidadosa integración progresiva de los dos conceptos originarios: los derechos del hombre o los derechos naturales y el de derechos del ciudadano o derechos civiles, se habría formado la categoría de los derechos o libertades públicas como concepto formulado en contraposición al de los derechos civiles

privados.

#### F) Derechos Subjetivos.

"Los derechos subjetivos son conocidos como expresión de atributos de la personalidad, estos podrían dividirse en derechos fundamentales de la persona, derechos estatutarios y derechos subjetivos en sentido técnico jurídico. Los derechos estatutarios son aquellos en que el sujeto se halla en relaciones de comunidad y organización. Los derechos subjetivos propiamente dichos son aquellos otros en que el sujeto se encuentra en relaciones de coordinación y en que predomina el sentido de libertad sobre el de la función. Así, los derechos esenciales o fundamentales de la persona son una sub-especie de los derechos subjetivos, cuando menos en el sentido amplio de estos últimos".<sup>(5)</sup>

#### G) Derechos Públicos Subjetivos.

Estos derechos en buena medida son producto del intento de positivación de los derechos naturales o innatos. Constituyen una categoría histórica construida para adaptar la idea de los derechos del hombre a las condiciones de la época y a las necesidades impuestas por el Estado liberal de derecho. Su sentido de libertades limitadoras del poder del Estado, de esferas de actividades privadas, contrapuestas a la actividad pública, y de autolimitaciones que el propio poder soberano del Estado se impone en beneficio de determinadas esferas de interés privado, los configuran como derechos que reciben su fuerza del reconocimiento otorgado por el ordenamiento jurídico estatal.

#### H) Derechos de la Personalidad.

También se denominan derechos sobre la propia persona, individuales o personalísimos, constituyen ciertas facultades reconocidas a las personas físicas para el aprovechamiento legal de diversos bienes derivados de su propia naturaleza somática, de sus cualidades espirituales y en general de las proyecciones integrantes de su categoría humana.

---

(5) Castán Tobeñas José, "Los Derechos del Hombre", en Revista General de Legislación y Jurisprudencia, TLVIII; año CVIII, dic., 1968; No. 2, feb. 1969; No. 4, abr., 1969, p. 15.

Es de notarse que la legislación mexicana carece de normas que garanticen sistemáticamente el ejercicio de los derechos de la personalidad al menos dentro del Código Civil, pues por su parte, se ampara la propiedad, la posesión, los derechos a la vida y a la libertad; en materia de salubridad se fijan algunas reglas sobre la disposición del cuerpo humano vivo o muerto, y la prevención de enfermedades; en materia penal la integridad física se protege en un capítulo especial de delitos que allí se configuran; la Ley Federal de Derechos de Autor reconoce, asimismo, la existencia de los derechos morales del autor, al igual que la propia imagen, nombre o seudónimo.

El Código de Tlaxcala y el de Quintana Roo, protegen los derechos de la personalidad por medio de una nueva composición llamada patrimonio moral.

"Derechos Humanos" es complejo. Esa complejidad queda reflejada en la inestable terminología con que han sido designados a través de su larga evolución. En su proceso de desarrollo los derechos humanos han sido relacionados con diferentes fundamentos de legitimación y han recibido fuerza, contenido y alcance variables.

Es importante destacar que para una determinación conceptual los derechos humanos, se requiere de un previo análisis de su fundamento, ya que la indagación sobre la fundamentación de los derechos del hombre se refiere al problema de buscar una justificación racional a dichos derechos. En la historia de los derechos humanos se han presentado diversos tipos de justificaciones que pueden ser sintetizados en tres:

- A) Fundamentación Jusnaturalista;
- B) Fundamentación Historicista y
- C) Fundamentación ética.

Fundamentación Jusnaturalista.

La fundamentación jusnaturalista de los derechos humanos deriva directamente de la creencia en el derecho natural. Como ha descrito Norberto Bobbio, citado en la obra de Eusebio Fernández, el jusnaturalismo "es aquella corriente que admite la distinción entre derecho natural y derecho positivo y

sostiene la supremacía del primero sobre el segundo". (6) Todas las fundamentaciones jusnaturalistas de los derechos humanos se caracterizan básicamente por estos dos rasgos: la distinción de derecho natural y derecho positivo y la superioridad del primero sobre el segundo.

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

Cuando los partidarios de la fundamentación jusnaturalista nos hablan de derechos naturales anteriores y superiores al derecho positivo, lo hacen considerando a aquellos como exigencias éticas o principios jurídicos suprapositivos que son anteriores al derecho positivo e, incluso superiores desde el punto de vista moral, pero en ningún caso ésta superioridad es jurídica, puesto que es totalmente inadecuado pensar que el derecho natural sea derecho en el mismo plano que el derecho positivo y menos aún que lo sea en un plano superior a éste.

Ahora bien la presentación y defensa de los derechos naturales como deducidos de la naturaleza humana, tropieza siempre con la necesidad de responder a la acusación de que la misma idea de naturaleza humana no es concepto claro y preciso, sino ambiguo.

Por otra parte habría que tener en cuenta que la invariabilidad, permanencia, y la independencia de las condiciones históricas de los derechos naturales, choca con la experiencia histórica. Tanto el contenido y el número de los derechos humanos, como la importancia concedida a cada uno de ellos a cambiado y cambia; "la lista de los derechos humanos se ha modificado y está modificándose, siguiendo el cambio de las condiciones históricas, es decir de las necesidades, de los intereses, de las clases en el poder, de los medios disponibles para su realización, de las transformaciones técnicas, etc.," (7)

---

(6) Fernández Eusebio, "El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos", en Anuario de Derechos Humanos, No. 1, ene., 1981, Madrid, España. Universidad Complutense. Facultad de Derecho. p.10.

(7) Fernández Eusebio, op.cit., p.90.

Finalmente frente a la idea defendida por los jusnaturalistas de que la única fundamentación posible es la suya, se considera más adecuado decir que la fundamentación jusnaturalista es una de las posibles fundamentaciones de los derechos humanos, pero en ningún caso la única.

#### Fundamentación Historicista.

Para esta fundamentación de derechos humanos manifiesta los derechos variables y relativos de cada contexto histórico que el hombre tiene y mantiene, de acuerdo con el desarrollo de la sociedad.

Las diferencias con la fundametación jusnaturalista son claras:

1.- en lugar de derechos naturales, universales y absolutos, se habla de derechos históricos, variables y relativos; 2.- en lugar de derechos anteriores o superiores a la sociedad se habla de derechos de origen social (en cuanto a que son resultado de la evolución de la sociedad).

Para los defensores de esta fundamentación, el concepto de los derechos humanos se ha ido transformando a través de la historia. En este sentido, los derechos humanos se fundan no en la naturaleza humana sino en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlas dentro de una sociedad. "Por tanto, la temática específica de los derechos humanos estará en función de los valores constituidos en una comunidad histórica concreta y de los fines que ella misma pretenda realizar, siempre que respete como principio ineludible la propia esencia de la dignidad de la persona humana, como el fin de sí misma, pues de otra forma no podríamos hablar de hombres sino de cualquier otra cosa, aunque justa y útil".<sup>(8)</sup>

La fundamentación historicista de los derechos humanos describe la evolución del desarrollo de tales derechos, apareciendo como un modelo explicativo de su evolución, más realista que el modelo de fundamentación jusnaturalista. Sin embargo, no hace justicia al hecho de que el concepto contemporáneo de los derechos humanos es deudor en su origen de la fundamentación jusnaturalista.

---

(8) *Ibidem.*

## Fundamentación Ética.

Para esta fundamentación los derechos humanos aparecen como derechos morales. Es decir, como exigencias éticas y derechos que los seres humanos tienen por el hecho de ser hombres y, por tanto por un derecho igual a su reconocimiento, protección y garantía por parte del poder político y el derecho; derecho igual obviamente basado en la propiedad común a todos ellos de ser considerados seres humanos y derecho igual de humanidad independiente de cualquier contingencia, histórica o cultural, característica física o intelectual, por poder político o clase social.

Con el término "derechos morales" se pretende escribir la síntesis entre los derechos humanos entendidos como exigencias éticas o valores y los derechos humanos entendidos paralelamente como derechos. El calificativo "morales" aplicado a "derechos" representa por un lado la idea de fundamentación ética y por otro una fundamentación en número y contenido de los derechos que pueden entenderse dentro de los derechos humanos. Según esto, solamente los derechos morales idea de dignidad humana, pueden ser considerados como derechos humanos fundamentales. El sustantivo "derechos" expresa la idea que los derechos humanos se encuentran entre las exigencias éticas y los derechos positivos, pero también la necesidad y la pretensión de que para su auténtica realización los derechos humanos deben estar incorporados en el ordenamiento jurídico, es decir, que a cada derecho humano como a derecho moral le corresponde paralelamente un derecho en el sentido estricto del término.

### I) Derechos Humanos.

Derechos Humanos, es un nombre de uso generalizado que permite una significación de contornos imprecisos, cuya determinación corre el riesgo de quedar condicionada por la opinión que se tenga sobre su origen, su fundamento, naturaleza y alcance.

Se puede definir los llamados derechos del hombre como aquellos derechos fundamentales de la persona humana considerada tanto en su aspecto individual como comunitario que corresponden a este por razón de su propia naturaleza (de esencia, aún mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder, autoridad y norma jurídica positiva, cediendo, no obstante en su ejercicio ante las exigencias del bien

común.

Así mismo, se ha hablado que los derechos del hombre se refieren a aquellas libertades fundamentales que adhieren a la dignidad humana, derechos universales que pertenecen a todo ser humano, independientemente de espacio geográfico y tiempo, sin distinguir el color de la piel, el sexo, el origen o el nacimiento. En fin, derechos que amparan el dominio más íntimo de la vida espiritual del ser humano.

La comisión de la UNESCO precedida por Edward H. Carr, elaboró la concepción moderna de los derechos humanos. Que serían aquellas condiciones de vida sin las cuales en cualquier fase histórica dada de una sociedad los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay de ellos como miembros activos de la comunidad porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos.

El profesor Johannes Messner, citado Castán Tobeñas, considera como derechos del hombre a los que tienen su fundamento en la misma naturaleza humana y sirven de base a su vez, a los que integran a su esfera de libertad social.

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

En un sentido positivista los derechos humanos son los reconocidos como tales por medio de un determinado ordenamiento jurídico. Vecchio, citado por Castán Tobeñas, señala que la declaración de los derechos fundamentales en ningún caso puede ser considerada con separación de toda la constitución jurídica del Estado. Su real eficacia depende de la correspondencia y complemento que encuentre no solo en las leyes de orden público sino también en las civiles. No es el consignar una relación preliminar de los derechos del ciudadano lo que caracteriza al moderno Estado jurídico y garantiza la libertad de cada uno, ni esta, por lo tanto, en eso el esencial significado de la declaración de los hombres.

Esta solamente indica una idea formadora que debe ser realizada por todo el orden jurídico y por consiguiente, debe entrar en cada una de sus partes.

De las distintas expresiones utilizadas, la que nos parece más adecuada y creemos que mejor delimitada la situación teórica actual es de derechos humanos fundamentales. Con ella se quiere manifestar que toda persona posee unos derechos y que estos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, por el derecho y el poder político, sin ningún tipo de discriminación social, económica, jurídica, política, ideológica, cultural o sexual. A mismo tiempo se quiere subrayar que estos derechos son fundamentales, por estar estrechamente conectados con la idea de dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones de su desarrollo.

## 2. Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México.

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

### a) DE 1812 A 1856.

#### a.1. La Constitución Política de la Monarquía Española.

Aún cuando fue expedida en España y promulgada y jurada antes de que se consumara nuestra independencia (marzo 28 de 1812 en España y septiembre 30 del mismo año en la Nueva España), por su importancia no se puede dejar de lado. La parte dogmática está integrada por los principios fundamentales de la convivencia política y social de la comunidad, pero no contiene ninguna declaración de Derechos del Hombre. Esto se reconoce de antemano y se va insertando a lo largo del texto sin el propósito de enumerarlos todos.

Esta hizo la declaración solemne de que la nación esta obligada a tener y proteger la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen, que no son otros que los derechos del hombre; es decir, los derechos fundamentales que el hombre por el sólo hecho de serlo tiene y ha de gozar siempre, así que son propiamente las garantías individuales.

En esta constitución se encuentran esparcidas varias garantías, por ejemplo, las relativas a la propiedad, establecidas en los artículos que constituyen las restricciones del poder ejecutivo. Las mismas determinan lo que no puede hacer el rey: "imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos bajo cualquier nombre o para cualquier objeto que sea, ni tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella".<sup>(9)</sup>

(9) Montiel y Duarte Isidro, "Estudio sobre Garantías Individuales", Editorial Porrúa, México 1980, p. 6.

Una restricción más al poder de los monarcas se refería a que el rey no podía privar a ningún individuo de su libertad, ni imponer por sí pena alguna.

La garantía relativa al número de instancias que puede haber en los negocios judiciales, concuerda con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

La libertad y seguridad individual están respetadas en el artículo 287. Declara como delito grave toda desobediencia a una orden de detención expedida en forma legal.

Prevé la responsabilidad civil, la excarcelación bajo fianza, que las cárceles sean medios de seguridad y de tortura, la abolición del tormento y todo apremio, la pena de confiscación y toda pena trascendental.

El título Quinto se refiere a la administración de justicia. A los tribunales del reino correspondía aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, prohibiéndose al rey y a las Cortes ejercer funciones judiciales, avocarse a causas pendientes y mandar abrir juicios fenecidos.

Organiza en forma piramidal el poder judicial; en la cúspide se hallaba el Supremo Tribunal de Justicia; después las Audiencias Territoriales; luego los Partidos con su Juzgado de Letras y al final los alcaldes constitucionales con funciones constitucionales en lo contencioso y en lo económico.

Todas las causas civiles y criminales deberían terminar en la propia audiencia, de manera que el Supremo Tribunal de Justicia se instituye como última instancia para los recursos extraordinarios de nulidad y de responsabilidad, y para salvaguardar de la legalidad y de la constitucionalidad en la administración de justicia. A dicho tribunal le corresponde dirimir las competencias que tuvieran entre sí las Audiencias; conocer de las responsabilidades de los altos funcionarios; de la residencia de los empleados

públicos, de los recursos de fuerza y de nulidad y velar por la expedita administración de justicia.

#### A.2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Latina.

La Constitución de Apatzingán, como comúnmente se le conoce -resultante del Congreso reunido en Chilpancingo el 22 de octubre de 1814- "no es propiamente un antecedente legislativo franco de las garantías constitucionales que nos rigen, en un México independiente, pero en él ya existe un catálogo de Derechos Humanos".<sup>(10)</sup>

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

La garantía de seguridad comprendida en los artículos 21, 22, 23, 27, 28, 29 y 30, por su propia naturaleza y finalidad de proteger al hombre en contra de las aprehensiones indebidas, procesos irregulares o imposición de penas arbitrarias, en una de las primeras que fueron reivindicadas en la lucha del hombre por su libertad.

#### a.3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.

Cabe señalar que en esta Constitución influye fundamentalmente el llamado Plan de la Constitución Política de la nación mexicana del 28 de mayo de 1823. En él los diputados señalan, entre otros puntos, los derechos y deberes de los ciudadanos. En su articulado primero se indica que los derechos de los ciudadanos son elementos que forman la nación. El poder de esta es la suma de los poderes de aquellos. Tales derechos son el de la libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los

---

(10) Castro Juventino V., "Lecciones de Garantías y Amparo", Editorial Porrúa, México 1978, p.p. 9 y 10.

derechos de otro; el de igualdad, que es el de ser regido por una misma ley sin otras distinciones que las establecidas por ella misma; el de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe; que no exista más ley que aquella que fuese acordada por el Congreso de sus representantes.

La primera Constitución Federal de México, en su parte dogmática carece de la clásica declaración de derechos del hombre. La explicación a esta omisión es que tal declaración fue considerada como materia propia de las legislaturas locales, las cuales si se ocuparon de manera expresa y detallada de esta materia; únicamente se menciona la libertad de imprenta o libertad de expresión, pero para asegurar que los poderes federales velarían por su respeto y porque no se limitara. Su artículo 50 se refiere a las facultades exclusivas del Congreso General, y entre ellas la fracción III se ocupa de proteger y arreglar la libertad política de imprenta, , de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la Federación.

Además, el artículo 161fracción IV se refiere a las obligaciones de los Estados de proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

De todo lo anterior concluimos, que en esta Constitución existía la intención de asegurar las libertades de la persona, aunque solamente en su aspecto ideológico, como la libertad de expresión, del pensamiento, referida a la que se ejerce a través de la palabra impresa.

Indirectamente se reconocen otros derechos fundamentales del individuo, como el artículo 12 que restringe las facultades del presidente, quien no podía privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna, aunque sí arrestar cuando lo exigiese el bien y la seguridad de la Federación; ni ocupar la propiedad de ningún particular o corporación, ni turbarlo en la posesión, uso o aprovechamiento de ella.

En la Sección Séptima, el Título Quinto, se dispone una serie de reglas generales en la administración de justicia, obligatorias para los estados y territorios de la Federación.

Todas hasta la fecha están onvocadas en nuestra Constitución vigente como garantías individuales.

#### a.4. Siete leyes Constitucionales de la República Mexicana.

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

En la ley primera, artículo 2, se establecen como derechos del mexicano: fracción I, no ser aprehendido sin mandamiento de juez competente; fracción II, no ser detenido por más de tres días por autoridad política, y ser puesto a disposición por autoridades judicial, quien deberá promover dentro de los diez días siguientes al auto, motivado de prisión; fracción III no ser privado de la propiedad, del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo causa de utilidad general y pública; fracción IV, no ser objeto de cateo ilegal; fracción V, no ser juzgado y sentenciado por tribunales que no se hayan establecido según la Constitución o que apliquen leyes dictadas con posterioridad al hecho; fracción VI, no impedírsele la libertad de traslado, y fracción VII, no suprimírsele la libertad de imprenta.

En la Ley Tercera, artículo 45, se establecen las prohibiciones dictadas al Congreso General, dentro de los cuales se ratifican algunos de los derechos del mexicano. En la Ley Quinta se ordenan prevenciones generales sobre la administración de justicia en lo civil y en lo criminal, disponiéndose en los artículos, del 43 al 51, normas para el aprisionamiento y detención, para el procesamiento y para la aplicación de penas, que en nuestra Constitución vigente aparecen como garantías individuales. Además se encuentran las siguientes: reducción de fueros, reducción de instancias en los negocios judiciales; designación de las formalidades indispensables para la prisión y

aún para la simple detención, limitación de la responsabilidad civil, abolición del tormento, de la confiscación y abolición de toda pena trascendental.

a.5. Bases Orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843.

Incompletas habían sido hasta entonces las garantías otorgadas por la Constitución Federal y por la Central. En esa virtud, los hombres de 1843 pensaron seriamente consolidar las garantías individuales.

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

La seguridad personal está garantizada, exigiéndose determinadas formalidades para poder verificar la detención de alguien, declarándose de que nadie puede ser juzgado por tribunales de comisión ni por leyes retroactivas; que nadie puede continuar en prisión, luego que aparezca que no es acreedor a pena corporal si por otra parte da fianza; y que nadie pueda ser apremiado a hacer confesión de hecho propio. La inviolabilidad del domicilio está garantizada.

Esta reconocida la propiedad privada, ya pertenezca a particulares o a corporaciones, y contiene el principio de que el ejercicio de un profesión o industria constituye una propiedad privada tan sagrada como la de cosas, acciones o derechos.

Incluye también el principio de que sólo una causa de utilidad pública puede justificar la ocupación de la propiedad, previa la competente indemnización.

Consigna la declaración que a ningún mexicano podrá impedir la traslación de su persona y bienes fuera del país.

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

a.6. Actas de Reforma de 1847.

Este documento constitucional de carácter fundamental, establece el imperio de la Constitución Federal de 1824, introduciéndole algunas reformas esenciales. Ya desde entonces se pretendía la elaboración de una nueva Constitución más adecuada a las necesidades de la época.

"En el año de 1846 se citó a un Congreso, que era a la vez constituyente y ordinario, para restaurar la Constitución de 1824. Sus miembros estaban divididos entre dos posiciones: 1) reponer lisa y llanamente dicha Constitución Federal (mientras no se reformara); y 2) expedir una nueva que aprovechara sus principios fundamentales. El Congreso nombró una comisión formada por Edmundo Antonio Paredes Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. La mayoría de la Comisión (salvo Mariano Otero), presentó al Congreso Constituyente en sesión del 5 de abril de 1847, un dictámen proponiendo se declarara que el pacto de 1824 fuera la única Constitución legítima del país, mientras no se publicaran todas las reformas que determinara hacer ese Congreso, ofreciendo presentar a la mayor brevedad posible un dictámen a ese respecto: (11)

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

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

---

(11) Tena Ramírez Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1908-1976", México 1976, Editorial Porrúa, p.440.

Cabe destacar el artículo 5o del Acta que correspondió al artículo 4o del proyecto de Otero, que disponía: "Para asegurar los Derechos del Hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la república, y establecerá los medios de hacerlas efectivas". (12)

Esta disposición tan genérica debe ser atendida en los términos de los conceptos contenidos en el voto particular de Otero que acompañó al proyecto, y que en algunas de sus partes dice: "Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución Federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que ésta debe ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy de que es este punto en el que se caracteriza y asegura el principio de la forma de los gobiernos, según que se extiendan o se limiten esos derechos." (13)

Por último concluye: "dominado por este pensamiento propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado el detallarlos." (14)

De ahí que el artículo 4o de su proyecto, se haya redactado en forma tan genérica, ya que la proposición suponía, si era aceptada, que se expediría una ley especial en la que se precisarían las garantías constitucionales simplemente enunciadas.

Ese documento, es notable y destacado, por el hecho de que contuviera un catálogo de derechos fundamentales elevados a la categoría de garantías constitucionales; lo es porque en su artículo 25 (que en el proyecto de Otero llevaba el número 19), establece que el amparo a cualquier habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya sea de la Federación o de los Estados.

---

(12) Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, L. Legislatura, "Los Derechos del Pueblo Mexicano", México a través de sus constituciones, Tomo II, México 1978, Editorial Porrúa, p. 138.

(13) Idem. p. 121.

(14) Idem. p. 121.

La verdadera novedad del Acta de Reformas de 1847, no es tanto una precisión de las garantías constitucionales, sino una comprensión de que una enumeración de alto nivel de ellas, no produciría ningún resultado concreto sino se crea al mismo tiempo un instrumento práctico efectivo para que sean respetadas. De ahí la importancia destacadísima del documento constitucional creado por la inspiración de Mariano Otero.

El Acta subraya la importancia que se da a la libertad de imprenta, en sus artículos 26 y 27, demostrando la preocupación que en esas épocas existía por reforzar los derechos ciudadanos para manifestar libremente sus ideas.

a.7. Estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856.

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

En articulado posterior menciona cada una de estas garantías en rubros separados. Bajo el título de libertad se redactan los artículos del 31 al 39 en los cuales se prohíben la esclavitud, los servicios personales obligatorios o de menores; la privación del derecho de residencia y tránsito; las molestias por la expresión de opiniones, la violación de correspondencia y papeles particulares; los monopolios relativos a la enseñanza.

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

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

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

#### B) DE 1857 a 1917

##### b.1. La Constitución Federal de 1857.

En términos generales las doctrinas e los derechos del hombre que sirve de base a la Constitución de 1857, tiene sus raíces en el pensamiento francés de finales del siglo XVIII: "los hombres son por naturaleza libres e iguales, pero se agrupan en sociedad. dada su misma inclinación social y para obtener el máximo grado de libertad compatible con la libertad de los demás. De la misma naturaleza original del hombre, y de los fines de la vida social se derivan los derechos naturales del hombre que, en esencia, son un ámbito de libertad personal sagrado, al cual debe respetar en primer lugar el poder político, quien además tiene la obligación de asegurar el respeto de los demás a este ámbito de libertad. Las instituciones sociales tienen por objeto salvaguardar estos derechos naturales del hombre. De esta manera, la organización social, la sociedad misma, los poderes políticos, tienen su base doctrinal en los derechos del hombre y, a su vez, encaminan su actividad a la protección y aseguramiento de estos derechos". (15)

El artículo 10. de la Constitución de 1857 es síntesis de esta teoría: el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorgue la constitución.

---

(15) De La Madrid Hurtado Miguel. "Elementos de Derecho Constitucional". Instituto de Capacitación Política, México 1982, p. 171.

El Congreso Constituyente de 1856-57 conoció el proyecto que le remitió la comisión y, con las modificaciones que juzgó pertinentes, aprobó el catálogo de derechos del hombre que se le propusiera en 33 artículos y que formaran la sección primera, del título primero, con un artículo 34 adicional que preveía precisamente la suspensión de las garantías en ese documento.

## B.2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Justicia, igualdad, seguridad y bienestar social, son derechos que siempre se han buscado en nuestro país para mejorar y elevar la vida de los mexicanos. Es por ello que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron plasmados estos conceptos.

La Constitución de 1917 supera los alcances logrados por las anteriores cartas políticas y a lado de los derechos individuales consagra los derechos sociales y con previsión admirable, se adelanta en materia laboral a todos los países del mundo.

En sus primeros 24 artículos incluyó todo lo referente a las garantías individuales, por lo que establece en esta forma, un sistema de igualdad basado en los derechos humanos.

Dentro de la Constitución, encontramos, divididas en varios rubros, las siguientes garantías:

### I. Derechos de Igualdad.

- a) Prohibición de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzosos.
- b) Igualdad de derechos y ante la Ley del hombre y la mujer
- c) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios.
- d) Prohibición de fueros.
- e) Prohibición de ser sometido a proceso con apoyo en leyes privativas, a través de tribunales especiales.

### II. Derechos de Libertad.

- a) Libertad para contraer matrimonio, fundar y planear la familia y derecho a la protección de esta.
- b) Libertad de trabajo.
- c) Prohibición de ser privado del producto de su trabajo, sino

es mediante resolución judicial.

- d) Nulidad de los pactos contra La dignidad humana.
- e) Derecho de poseer armas en el domicilio, para la seguridad y legítima defensa, bajo las condiciones que establece la ley para portar armas.
- f) Libertad de tránsito dentro y fuera del país, y de elección de lugar de residencia.
- g) Libertad de pensamiento y de expresión.
- h) Derecho a la información.
- i) Libertad de imprenta.
- j) Libertad de conciencia y religión.
- k) Libertad de reunión por motivos políticos.
- l) Libertad de manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o protesta.
- m) Prohibición de extradición de reos políticos.
- n) Libertad de asociación y reunión con fines lícitos.

### III. Derecho a la Vida, Seguridad e Integridad Personal.

- a) Derecho de petición.
- b) Derecho a recibir respuesta escrita de la autoridad.
- c) No retroactividad de la ley.
- d) Privación de derechos sólo mediante un juicio apogado a las formalidades del proceso.
- e) Principio de legalidad.
- f) Prohibición de imponer penas por analogía y/o mayoría de razón en los juicios penales.
- g) Principios de autoridad competente.
- h) Mandamiento judicial escrito, fundado y motivado para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.
- i) Detención sólo con orden judicial.
- j) Derechos del detenido.
- k) Abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil.
- l) Prohibición de hacerse justicia por propia mano.
- m) Derecho a una administración de justicia expedita, eficaz, imparcial y gratuita.
- n) Prisión preventiva sólo por delitos que ameriten pena

corporal.

ñ) Requisitos del auto de formal prisión.

o) Garantías del acusado en todo proceso criminal.

p) Facultad exclusiva del Ministerio Público la Policía Judicial para perseguir delitos.

q) Derecho a la vida y abolición de la pena de muerte.

r) Prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos, degradantes de las penas infamantes y trascendentes.

s) Separación entre procesados, condenados, menores y adultos.

t) Prohibición de ser juzgados dos veces por el mismo delito.

u) Prohibición de que los juicios criminales tengan más de tres instancias.

#### IV. Derechos de los Ciudadanos o Derechos Políticos.

a) Derecho de participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b) Derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal y secreto.

c) Derecho a acceder a cualquier empleo, comisión o función pública en condiciones de igualdad, si se satisfacen los requisitos que establece la ley.

d) Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

e) Libertad para ejercer, en materia política, el derecho de petición.

#### V. Garantías Sociales o Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

a) Derecho al trabajo.

b) Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

c) Derecho a salario igual por trabajo de igual valor.

d) Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo.

e) Derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre; limitación razonable de la jornada de trabajo, vacaciones pagadas y pago de días festivos.

- f) Derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección.
- g) Derecho de huelga.
- h) Derecho a la seguridad.
- i) Derecho a un salario mínimo.
- j) Derecho a la capacitación laboral.
- k) Derecho a la protección de la familia, las madres y los niños.
- l) Derecho a un nivel de vida adecuado, que incluya alimentación, vestido y vivienda.
- m) Derecho a la salud.
- n) Derecho a la educación.
- ñ) Derecho a participar en la vida cultural.
- o) Derecho a gozar de los beneficios de la actividad creadora, mediante la protección de los intereses del autor de obras científicas, literarias o artísticas.

### 3. Los Derechos Humanos como Garantías Individuales.

#### a) Concepto de Garantías Individuales.

"La palabra "garantía" proviene del término anglosajón warranty, o warantye, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar; su connotación es muy amplia. Garantía equivale en un sentido lato a aseguramiento o afianzamiento, pudiendo denotar, protección, respaldo, defensa, salvaguardar o apoyo. Jurídicamente, el término aludido se originó en el derecho privado, en general se usa como sinónimo de protección jurídico-política y suele ser el énfasis gramatical con que se subraya la declaración de un derecho, un principio y se proclama su vigencia desde un punto de vista constitucional" (16)

En el derecho público "la palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos la tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX", significa diversos tipos de seguridades y protección en favor de los gobernados dentro de un estado de derecho en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas, que tienen como base el orden constitucional. Se ha estimado incluso por la doctrina, que el principio de legalidad, el de división o separación de poderes y el de responsabilidad oficial de los servidores públicos, son garantías jurídicas establecidas en beneficio de los gobernados. (17)

Jellinek, nos dice el Doctor Ignacio Burgoa, clasifica las garantías de derecho público en "garantías sociales, tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales y, en general los elementos diversos que se dan en la dinámica sociedad; garantías políticas, dentro de las que comprende la organización misma del Estado y el principio de división de poderes; y jurídicas que se traducen en los sistemas de fiscalización de los órganos estatales, de responsabilidad oficial, de jurisdicción y de los medios para hacer efectivas las normas de derecho objetivo" (18)

(16) Diccionario Jurídico Anglosajón.

(17) Sánchez Viamonte Carlos, "Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa". U.N.A.M., México 1956, p. 7.

(18) Burgoa Ignacio, "Las Garantías Individuales", México 1981, Editorial Porrúa, p.150.

Puede notarse que esta clasificación tiene como base la idea general de garantía y puede aplicarse a cualquiera de los tipos enunciados.

Kelsen, citado en el obra del Dr. Burgoa, se refiere a las garantías de la Constitución identificándolos con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, , es decir, para "garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determine su creación o su contenido".<sup>(19)</sup>

El mismo Dr. Burgoa señala que para Fix Zamudio "sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales". Indicando además que existe dos tipos de garantías: las fundamentales y las de la Constitución; "garantías fundamentales son las establecidas por los primeros 28 artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también, están reguladas, determinadas, instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como "garantía de justicia".<sup>(20)</sup>

Por el contrario, las garantías de la Constitución mexicana son los procesos establecidos por el artículos 102 y 107 (amparo), 105 (conflictos entre Estados y la Federación, c los Estados entre sí) y 111 (procesos de responsabilidad de funcionarios), que ya son normas estrictamente procesales de carácter represivo y reparador.

El maestro Felipe Tena Ramírez, considera que esta garantía constitucional "no constituye realmente un control directo de la constitución, sino más bien de los derechos de la persona humana".<sup>(21)</sup>

Ninguna institución jurídica ha tenido el crecimiento, y la espléndida palpitación de vida del amparo, lo cual se debe no tanto a que el pueblo lo considere como el regulador del sistema federal, el equilibrador de los poderes o el instrumento en el gobierno de los jueces, sino que ha sido el

---

(19) *Ibidem.* p.p. 160 y 161.

(20) *Ibidem.* p. 182.

(21) Tena Ramírez Felipe, "Derecho Constitucional", México 1980. Editorial Porrúa, p. 537.

escudo resonante de la inviolabilidad de la persona.

El maestro Alfonso Noriega Cantú identifica las garantías individuales con los derechos del hombre, sosteniendo que estas garantías son "derechos naturales inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger mediante la creación de un orden jurídico y social que permita el desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social". (22)

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

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

"Existen tres tipos fundamentales de relaciones: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra o subordinación. Las primeras son vínculos que se establecen entre los mismos gobernados limitando la actividad que recíprocamente desarrollan. Cuando tales relaciones se regulan por normas jurídicas articuladas por uno o varios sistemas estos constituyen las diversas ramas del derecho privado. Las relaciones de supraordinación se establecen entre los diversos órganos del poder y norman la actuación de cada uno de ellos, si esta normación se consagra por el derecho positivo, aparecen el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo". (23)

---

(22) Noriega Cantú Alfonso, "La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917", Coordinación de Humanidades, U.N.A.M., México 1917, p. 111

(23) Burgoa Ignacio, op.cit. p. 163

A diferencia de estos dos tipos de relaciones que reconocen siempre una relación igualitaria o de paridad entre sujetos (gobernados entre sí, o autoridades entre sí), las relaciones de supra a subordinación surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o bien en oposición, es decir, entre el Estado y sus órganos de autoridad por un lado, y el gobernado por el otro.

ahora bien, cuando esas relaciones se regulan por el orden jurídico, su formación forma parte de la Ley Fundamental y aparecen las garantías individuales. En consecuencia las relaciones jurídicas de supra a subordinación en que se manifiestan las garantías individuales constan de dos sujetos a saber: el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de autoridad. Las relaciones jurídicas que existen entre los sujetos mencionados, generan para estos, derechos y obligaciones con un contenido especial.

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

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

Por otra parte, si la relación jurídica que implica la garantía individual, engendra un derecho para el sujeto activo o gobernado; para el sujeto pasivo, o sea, para las autoridades estatales y para el Estado, genera una obligación correlativa. Esta obligación se revela en el respeto que el sujeto pasivo debe observar por lo que corresponde a las prerrogativas funda -

mentales que denarcan y encauzan el ejercicio del poder público frente a los gobernados, han recibido el nombre de "garantías individuales" por modo indebido y por consecuencia a trasunto histórico de la ideología individualista y que hasta antes de la Carta de Querétaro sustentado en México la ordenación jurídica y la política estatal. En adjetivo "individuales" no responde a la índole jurídica de las garantías consagradas en la Constitución.

Estas no deben entenderse consignadas sólo para el individuo, sino para todo sujeto que, en los términos ya anotados, se haya en la posición de gobernado.

**b) Derechos Humanos o Garantías Individuales.**

Artículo primero de la Constitución de 1857. El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorgue la presente Constitución.

El artículo 10 de la Constitución de 1917. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

De la lectura de estos dos artículos el interrogante que se plantea es: si en el cambio de redacción de estos preceptos existen tesis diferentes respecto de los Derechos Humanos.

El propósito es, llevar a cabo un análisis para determinar cual es la naturaleza jurídica del contenido del capítulo I de la Constitución Política de 1917. La Ley Fundamental las llama garantías Individuales y los juristas las mencionan como libertades individuales, derechos individuales, derechos del hombre o derechos humanos, derechos públicos individuales y derechos subjetivos, entre otras denominaciones más. En consecuencia, la tarea será despejar de que se está hablando en realidad, pues no es lo mismo el objeto que garantiza (garantía) que la materia garantizada (Derechos Humanos).

En cuanto a la interpretación del artículo primero de la Constitución, el Licenciado Narciso Bassols fijó un criterio, afirmaba que las doctrinas del derecho natural fueron las primeras que dieron contenido y justificación a los derechos del hombre; que estos nacieron en el siglo XVIII y se inspiraron en tales doctrinas con las siguientes características: eran derechos naturales, universales inalienables e imprescriptibles. Pero las doctrinas clásicas del derecho natural habían sido superadas.

Las teorías del derecho natural conceden primacía al individuo y supremacía a sus derechos naturales sobre el Estado. Esta era la doctrina que consignaba la Constitución de 1857 en su artículo primero, al proclamar que el pueblo mexicano reconocía que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales; es decir, que el derecho individual era anterior al Estado y no tenía su origen en él.

El Licenciado Bassols para fundamentar los derechos del individuo, recurría a las teorías de León Duguit, y como consecuencia de su análisis afirmaba lo siguiente:

"Existió la justificación teórica de los derechos individuales en el derecho natural y en el contrato social, que afirmaban que el individuo tenía facultades inherentes a su naturaleza, que el Estado se concretaba a reconocer, toda vez que eran anteriores a él. Esa doctrina fue el punto de partida del sistema individualista. Habiendo sido superada y desechada esa tesis, queda vigente la teoría alemana que niega toda limitación teórica al poder del Estado, por ser esto contrario a la esencia misma de la soberanía, o bien a la teoría de Duguit que pretende que las normas jurídicas tienen su origen en la conciencia colectiva, en la solidaridad social y en la posterior y definitiva sanción del Estado". (24)

En Esta situación, el Licenciado Bassols llegaba a las siguientes conclusiones:

"El problema tiene su esencia en la idea si el Estado, el poder, puede ser limitado y es incuestionable que esto solo puede lograrse por un proceso de autolimitación. Por tanto, el Estado se autolimita y consigna en el derecho positivo una serie de zonas dentro de las cuales puede actuar sin coartar la libertad individual. En consecuencia los derechos públicos individuales no son sino actos de autolimitación del Estado, consignados en la Constitución y concedidos por el derecho positivo a los gobernados". (25)

---

(24) Ibidem.

(25) Alfonso Noriega Cantú, op.cit., p 21.

Existe una oposición radical entre el artículo primero de la Constitución de 1857 y el de la Constitución de 1917. En la primera se decía que el pueblo mexicano reconocía que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales, es decir, que eran inherentes al hombre y anteriores al Estado. En la segunda se dice que los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de todas las garantías que otorga la Constitución. En otras palabras, en la primera Ley Fundamental se hablaba de derechos naturales, anteriores al Estado, y en la Constitución vigente se declaran autolimitaciones del Estado dotadas de sanción jurídica, consignadas como concesiones del derecho positivo a los gobernados.

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

El Doctor Burgoa estima que tales consideraciones sobre el artículo primero de la Constitución de 1857, son un antecedente necesario para comparar este precepto con el relativo de nuestra Constitución vigente y poder así comprobar la diferente ideología política que, en materia de garantías individuales, se contiene en ambos ordenamientos fundamentales, concluye:

"La Constitución Vigente se aparta de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 57, ya no considera a los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales, sino que los somete como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados.... Contrariamente a la tesis individualista, nuestra Constitución de 1917 ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo primero que las garantías individuales son insti-

tuidas o creadas por el orden jurídico constitucional". (26)

En síntesis mientras que la Constitución de 1857 somete a los derechos del hombre como elementos supraestatales, la Constitución vigente los considera como una concesión por parte del orden jurídico del Estado.

En efecto, el Estado y sus autoridades ya no son los tuteladores de los derechos individuales, estos ya no se estiman como supraestatales, sino como prerrogativas jurídicas del ser humano, que el orden de derecho crea e instituye en favor de los gobernados para hacer factible el desenvolvimiento de la personalidad del hombre.

De acuerdo con esta nueva concepción de las garantías individuales, que es, según Burgoa, la que acogió nuestra Constitución actual en su artículo primero, los derechos fundamentales del hombre ya no se consideran preexistentes a la sociedad estatal, según la teoría jusnaturalista, "sino como creaciones del poder soberano del Estado plasmadas en el orden jurídico básico del mismo y que, por este sólo hecho, significan una autolimitación de la actividad estatal, y por ende, a la conducta de las autoridades". (27)

El artículo primero del proyecto de 1917, pretendían que estaban reconocidos los derechos naturales del individuo que los tratadistas llaman derechos del hombre, pero que Don Venustiano Carranza creyó que era más claro denominar garantías individuales.

En el proyecto presentado por Venustiano Carranza al Congreso Constitucional, se reitera la simpatía y devoción por la Ley Fundamental de 1857, la necesidad de las reformas para ajustarla a la vida política del país y a la idea de que son los derechos del hombre, las diversas manifestaciones de la libertad individual, la base primordial en el edificio político, no se pretendía, desde ningún punto de vista, modificar o transformar la esencia y el sentido jurídico de tales derechos o libertades.

---

(26) Burgoa Orihuela Ignacio, op.cit. p.p. 122 y 123

(27) Idem. p. 153.

Referente al capítulo primero de la Constitución, Carranza no tuvo intención de alterar la naturaleza de los derechos del hombre, establecidos en la Constitución de 1857, llamados garantías individuales en la Constitución de 1917.

Indudablemente ninguno de los hombres que en 1916 redactaron la Constitución en vigor o, por lo menos los que actuaron de manera directa y conocida sabían que era el derecho natural y muy lejos estuvieron de tener ideas claras y precisas sobre esta cuestión. Si las sostenían, en cambio, Vallarta y otros muchos de los constituyentes de 1857. En verdad, no hubo un solo miembro de la Asamblea de Querétaro que poseyera el conocimiento teórico elemental para determinar que eran, desde el punto de vista filosófico, los derechos naturales a que se refirieron continuamente y mucho menos estuvieron capacitados para dar un contenido específico, racional o cualquier otro criterio o punto de vista.

Así, pues, los redactores de la Constitución de 1917, no tenían un caudal de ideas respecto al derecho natural y los derechos del hombre. Cuando se referían en sus dictámenes y en los debates a los derechos naturales, sentían en lo profundo de sus conciencias, que estaban hablando de una serie de derechos pertenecientes al hombre por su propia naturaleza y superiores y anteriores al Estado. De manera muy clara, poseían la idea de estar legislando sobre formas o manifestaciones de libertad, sintiendo en su interior la cristalización del derecho espontáneo de la nación que concedió primacía a la libertad, sobre cualquier otro valor. Para los constituyentes de 1917, las garantías individuales eran derechos naturales, porque le correspondían al individuo por su propia naturaleza y era necesario hacerlos prevalecer pues el gobierno tenía como finalidad principal, la protección del hombre, del gobernado, en su máximo valor inherente: la libertad.

Para concluir este tema, es indudable que si los constituyentes no tuvieron ideas formadas sobre el derecho natural y los derechos del hombre, mucho menos conocían lo que era el positivismo jurídico o formalismo. No sentían en su conciencia de revolucionarios, la subordinación del individuo al

Estado omnipotente que de alguna manera otorgaba, en un acto de autolimitación, unos derechos públicos, producto del derecho positivo.

#### 4. El Juicio de Amparo.

a.) Su procedencia y efecto en cuanto a la protección de los Derechos Humanos.

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

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

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

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

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

El juicio de amparo, que tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y la de los Estados, extiende su tutela a toda la Constitución através de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16. Es cierto que esta tutela se imparte siempre en función de interés particular del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de

autoridad el amparo es improcedente; pero también es verdad que por, al preservar dicho interés, mantiene y hace respetar el orden constitucional.

En cuanto al amparo directo o uni-instancial es aquel respecto del cual los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria.

"Ahora bien, la diferencia que media entre el amparo directo o uni-instancial y el indirecto o bi-instancial, genera lógicamente una diversidad y una delimitación competenciales entre dichos Tribunales, por un lado, y los jueces de Distrito, por el otro, establecida en razón de la naturaleza del acto reclamado. Por consiguiente, la procedencia del amparo directo, distinta de la del amparo indirecto, está fincada en el mencionado factor, o sea, en la índole del acto que se impugne, de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo, que corresponde a las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional".<sup>(28)</sup>

"El juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, según lo establecen los artículos 107 constitucional, fracciones V y VI, y 158 de la Ley de Amparo".<sup>(29)</sup>

"En cuanto al amparo indirecto o bi-instancial, la acción constitucional se ejercita ante un Juez de Distrito, cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos, en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías, al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Por ende, si se trata de cualquier acto de autoridad que no sea alguna resolución de las anteriormente mencionadas, precede el amparo indirecto o bi-instancial, es decir ante un Juez de Distrito; ejemplo, artículo 114 de la Ley de Amparo, que se aplicará contra leyes federales o locales, tratados internacionales, etc..."<sup>(30)</sup>

---

(28) *Ibidem.* p. 684.

(29) *Ibidem.* IV. párrafo.

(30) *Ibidem.* p. 632.

Ahora bien, la eficacia que encontramos en el juicio de amparo, referente a la protección de los Derechos Humanos, desde un punto de vista muy particular, es de casi un ciento por ciento, tomando en consideración la experiencia de ésta institución jurídica que a recabado através de los años en que a venido funcionando ininterrumpidamente, es indiscutible pués, que dicho instrumento jurídico-procesal es el más importante en cuanto a la protección de los derechos humanos.

Por otra parte, es importante hacer la diferenciación entre lo que es la función del juicio de amparo y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ambos encaminados a la protección de los derechos humanos, uno como instrumento jurídico y el otro como organismo sin ser jurisdiccional; pero en diferentes circunstancias jurídicas, sin invadirse la esfera competencial el uno del otro.

El juicio de amparo se interpone contra actos de autoridad o en contra de leyes que violen los derechos humanos reconocidos como tales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Asimismo, formulará recomendaciones públicas, autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante

las autoridades respectivas. Este organismo, no será competente tratándose de asuntos electorales laborales y jurisdiccionales; con lo que queda bien definida su competencia, sin que ésta invada funciones del juicio de amparo, como instrumento de protección de los derechos humanos.

### **CAPITULO III**

#### **NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

## 1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal.

Dentro de este tema ubicaremos a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Administración Pública federal, determinando de esta forma su naturaleza jurídica.

### A) Administración Pública Federal.

"La Administración Pública es una forma de organización del Estado, a través de sus órganos, los cuales dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo y tienen a su cargo la actividad estatal, y que por exclusión no desarrollen los otros dos poderes, es decir, el Legislativo y el Judicial".<sup>(28)</sup>

Dichos órganos actúan en forma continua y permanente. Ahora bien desde un punto de vista formal debemos entender a la Administración Pública como un organismo público que ha recibido del poder político a la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un punto de vista material entendemos que es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.

Desde el punto de vista formal la Administración Pública, es parte, quizá la más importante, en uno de los poderes en que se haya depositada la soberanía del Estado. En cuanto a los medios necesarios de que ha sido dotada dicha administración. Tenemos a los elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

El Artículo 90 Constitucional, dispone que la Administración Pública Federal, será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, en este caso, hablamos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

---

(31) Acosta Romero Miguel, "Segundo Curso de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, México 1984, p.

#### A.1. Administración Pública Federal Centralizada.

La centralización administrativa es una forma de organización administrativa, dada entre los órganos del poder Ejecutivo Federal o Administración Pública Federal Centralizada, relacionados jerárquicamente de manera inmediata, la cual la decisión corresponda de manera uniresponsable al titular de ese poder o función.

La centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la administración.

Esa relación de jerarquía implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman. Esos poderes son los de decisión y mando que conserva la autoridad superior.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé que la organización centralizada en México la forman la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

El Presidente de la República, único titular del poder ejecutivo, tiene en nuestra organización constitucional un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo.

Su carácter de órgano político deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo Estado. Dentro de la esfera que le señala la Ley, su voluntad constituye la voluntad del Estado.

El otro carácter que corresponde al Presidente de la República, o sea el de órgano Administrativo debemos decir que tal carácter se configura al realizar la función administrativa bajo el orden jurídico establecido por el poder legislativo; es decir, ejecutando las leyes pero no como una simple tarea mecánica, sino como una tarea más amplia y general.

En otros términos, cuando el Presidente de la República obra como autoridad administrativa está realizando o siguiendo la voluntad del legislador a diferencia cuando obra como órgano político, caso en el cual se realiza su propia voluntad, la cual resulta ser la voluntad del Estado dado el carácter representativo con que la realiza.

Como autoridad administrativa, el Presidente de la República constituye el jefe de la Administración Pública Federal. Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos serán los siguientes:

Secretaría de Gobernación.  
Secretaría de Relaciones Exteriores.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
Secretaría de Marina.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
Secretaría de la Contraloría General de la Federación.  
Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.  
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.  
Secretaría de Desarrollo Social.  
Secretaría de Educación Pública.  
Secretaría de Salud.  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
Secretaría de la Reforma Agraria.  
Secretaría de Turismo.  
Secretaría de Pesca.

La organización de cada Secretaría requiere la intervención de diversos elementos que colaboran con el Secretario de la resolución de los

asuntos que le estan encomendados.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal previene que al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior respectivo y otras disposiciones legales.

El Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley; pero no tiene una competencia distinta de la Presidente de la República. Dentro de la esfera que la ley señala ejerce sus funciones por acuerdo del propio Presidente.

Además la ley dispone que el titular de cada dependencia expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, con información detallada sobre atribuciones, estructura y funciones de las unidades administrativas, los niveles jerárquicos, así como los sistemas de comunicación y coordinación, y los grados de autoridad y responsabilidad. Dichos manuales deberán mantenerse permanentemente actualizados y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho y la atención de los asuntos relacionados con el gobierno de dicha entidad en los términos que establezca su Ley Orgánica.

Al frente del Departamento Administrativo habrá un Jefe del Departamento, quien se auxiliará en los ejercicios de sus atribuciones, por Secretarios Generales, Oficial Mayor, Directores, Jefes y Subjefes de Oficina, sección y mesa, conforme al Reglamento Interior respectivo así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables (Art. 15 L.O.A.P.F.).

El Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal y la Ley Orgánica de dicha Procuraduría atribuye la

facultad de perseguir los delitos del orden federal.

#### A.2. Administración Pública Federal Paraestatal.

La descentralización Administrativa es un forma de organización administrativa, dada fuera de la Administración Pública Federal Centralizada conocida como Administración Pública Federal Paraestatal, en la cual se concede a determinadas personas jurídicas, autonomía orgánica administrativa, esta última dividida en técnica financiera, para mejorar la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo Federal, mediante disposición jurídica expresa para sujetar a la entidad al control gubernamental.

Dentro de la Administración Pública Federal Paraestatal encontramos a las empresas de participación estatal, a los Fideicomisos Públicos y a los organismos descentralizados como una división de ella. E estos últimos tiene lugar la C.N.D.H., el cual se fundamenta en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política Mexicana.

Son empresas de participación estatal aquellas en que el gobierno federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social en una sociedad; así mismo, en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el gobierno federal y a las que el gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de propio órgano del gobierno.

Se asimilan las empresas de participación estatal, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Los Fideicomisos Públicos son aquellos que el gobierno federal o

alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que esta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene ahora rango constitucional (Art. 102 apartado B) y una Ley que le asegura su autonomía como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios (Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación, el lunes 29 de junio de 1992).

Por lo tanto, tiene plena autonomía, técnica, operativa y financiera; su presupuesto lo elabora la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos y lo presenta directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como la de cualquier otra institución de servicio descentralizado, consiste en el conjunto de atribuciones que definen su competencia para crear y aplicar sus propias normas con base en la Constitución Política de México y en su propia Ley.

Por lo tanto, la autonomía es una forma de descentralización por

servicio; de ahí que resulte acertado el término utilizado por el Artículo 2o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos -"organismo descentralizado"-, el que además se apoga a lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45, y también a la Ley Federal de entidades paraestatales en su artículo 14, ya que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: 1) fue creada por Ley del Congreso de la Unión; 2) tiene personalidad jurídica y patrimonio propios; 3) su objeto es la prestación de un servicio público: la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

## 2. Creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El 6 de junio de 1990, se publica el Decreto que crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, a la que quedaba adscrita administrativa y financieramente.

El Decreto asignaba como único objeto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, otorgándole sólo seis atribuciones. Asimismo, establecía para su integración, un Presidente, un Consejo, Secretario Ejecutivo, un sólo Visitador y los Recursos Humanos de la entonces Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y se integraba al presupuesto global que elabora el oficial mayor de la Secretaría de Gobernación.

Con base en dicho Decreto, las designaciones del Consejo y el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos eran facultad exclusiva en un sólo órgano estatal, el Ejecutivo Federal.

Cuando se publica el Decreto que crea a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México no contaba con experiencia jurídica, política y social sobre el funcionamiento de un "Ombudsman" como organismo defensor de los Derechos Humanos de los mexicanos y extranjeros en el territorio nacional. Si bien existían varios antecedentes aislados de órganos defensores de los derechos humanos en algunas entidades federativas y con atribuciones muy limitadas, además de un número creciente de organismos no gubernamentales, había que dar el primer paso para crear una entidad de dimensión nacional, que fuera creciendo con el aprendizaje que sólo brinda la experiencia adquirida, de ahí que sólo lo lógico fuese iniciar las operaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con un Decreto. Hoy a sólo tres años de su creación y sobre todo por la gran confianza y apoyo que le ha brindado la sociedad mexicana como lo revelan el creciente número de quejas recibidas y Recomendaciones emitidas, la Comisión Nacional está inserta en la Constitución y en una Ley del Congreso de la Unión que la eleva a la categoría de organismo descentralizado.

El antecedente mexicano más lejano de organismos encargados de procurar la defensa de los derechos humanos, se encuentra en la Ley de la Procuraduría de los Pobres de 1847, que Don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí.

En este siglo, a partir de la década de los setentas, se han creado órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la Administración Pública o a la Administración de justicia.

No se desconoce que, aunque de naturaleza diferente, la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975, que comenzó a funcionar al año siguiente, tiene finalidades comunes a la defensa de los derechos de los individuos aunque no primordialmente frente al poder público.

El 3 de enero de 1979, siendo gobernador del Estado de Nuevo León, el Dr. Pedro G. Zorrilla, se dió a conocer la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, ejemplo que dió entrada al establecimiento de esta figura jurídica en la Ley Orgánica Municipal de Colima el 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de ese Estado.

El 29 de mayo de 1985 se estableció, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios.

El 29 de mayo de 1985 se estableció, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios.

En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero, sin embargo, ambas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos que intentan proteger.

El 14 de agosto de 1983 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades

para Servidores Públicos. El 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos del Municipio de Querétaro. El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal; el 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y en abril del mismo año, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

De la enumeración de los organismos realizada en los párrafos anteriores se desprenden las siguientes características:

a) se crean nuevos órganos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismo que subsisten junto con los órganos clásicos;

b) se pretende que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas;

c) los nuevos órganos vienen a completar no a suprimir ni a subsistir o duplicar a los órganos clásicos;

d) la mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos viene de la periferia al centro y después de varios años se consolida esta tendencia con la creación de la Comisión Nacional de derechos Humanos, por parte del Presidente de la República;

e) son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos que la sociedad organiza para su propia defensa;

f) estos órganos gubernamentales no sólo son diferentes a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y siguen las mismas finalidades.

g) este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas: nadie esta por encima de la ley y no a la impunidad.

Hay preocupación en México, en la sociedad y en el gobierno para la protección y defensa de los derechos humanos. De aquí la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por parte del Presidente de la República.

La creación de esa Comisión Nacional ha despertado, como es natural, los más diversos comentarios y expectativas, los cuales van desde el más negativo de los esceptismos hasta los más exagerados optimismos. Probablemente ninguno de esos extremos sea correcto. Hay que esperar un poco, para ver los resultados. Es una institución nueva en nuestro país aunque tiene antecedentes desde el siglo pasado en las Procuradurías de los Pobres de Don Ponciano Arriaga y, en este siglo, en las últimas dos décadas encontramos, en México, instituciones cuyas finalidades se asemejan a la Comisión Nacional.

La sociedad civil integra y forma parte del órgano que define los lineamientos a los que estarán sujetas las acciones de la propia Comisión. Se persigue que la defensa y protección de los derechos humanos, por parte de la Comisión, no queden exclusivamente en manos de funcionarios sino también de personalidades cuyo cargo en la Comisión es honorífico y que son responsables de sus actuaciones en la Comisión sólo ante ellos mismos, lo cual, indudablemente, otorga independencia a la propia Comisión.

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. Las Recomendaciones de la Comisión sólo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente, apreciadas en conciencia y en nada más.

En ese sentido, la Comisión es apolítica y apartidista. Si la Comisión interviniera en política, poco podría aportar al país y mucho perdería, pues la Comisión siempre debe guardar imparcialidad y la sociedad debe estar segura de que sus Recomendaciones son objetivas e imparciales. Por estas mismas razones, es esencial que la Comisión sea apartidista.

### 3. Fundamento Constitucional

En la jerarquía del orden jurídico se encuentra en primer término la Constitución. Esta estableció, mediante la adición del apartado B al artículo 102, de diciembre de 1991, los alcances de la Ley de la Comisión Nacional, en los siguientes términos:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerá organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad, servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas, autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas".<sup>(29)</sup>

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

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

La función jurídica que tiene un artículo constitucional de este tipo es el de delimitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria del precepto constitucional. Y lo hace de dos maneras:

a) Positivamente: indicando cual sí debe ser el ámbito de competencia de la ley (establecer organismos de protección de los Derechos Humanos), y

b) Negativamente: esto es , indicando expresamente cual no puede ser ese ámbito (asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales):

---

(29) Rabasa Gamboa Emilio, "Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México", Análisis Jurídico de la Ley de la C.N.D.H., México 1992, p.

1.- En materia Laboral, porque no interviene la autoridad sino el patrón.

2.- En materia Electoral, para preservar el carácter apolítico y apartidista de la institución y porque no puede substituir a los órganos de calificación electoral (Congreso Federal y Locales).

3.- En asuntos jurisdiccionales, porque la Comisión Nacional de Derechos Humanos devendría en un superpoder, por encima del Legislativo y Judicial.

Al momento de legislar el artículo 102, apartado B, ya existían los artículos 41, párrafo II, sobre jurisdicción electoral, 123, apartado A, fracción XX, y apartado B, fracción XII, sobre jurisdicción laboral, 94 sobre la competencia del Poder Judicial y, en particular, el 97 sobre violaciones a garantías individuales, cometidas por un Juez.

Delimitada la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por la Constitución, la Ley Reglamentaria del apartado B del artículo 102, publicada el 29 de junio de 1992 se enmarcó y ajustó al precepto constitucional de la siguiente manera: en cuanto a validez espacial, la ley se aplicará en todo el territorio nacional respecto de la validez personal, la ley cubre a todos los mexicanos -sin discusión de ningún tipo- y a extranjeros que se encuentren en el país, lo que descarta cualquier requisito de residencia, modalidad migratoria o formas de tránsito. Con relación a la validez material o contenido de la Ley de la C.N.D.H., respetó la delimitación constitucional en el doble sentido de competencia positiva y negativa. La competencia positiva se expresa en el artículo segundo que establece 5 funciones esenciales a la Comisión Nacional de Derechos Humanos: "protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano". Cada una de estas funciones encuentra su medio de realización con las atribuciones determinadas en el artículo sexto.

#### 1. Protección y Observancia.

Estas funciones íntimamente relacionadas se cumplen básica pero no exclusivamente, con el procedimiento de la queja, respecto del cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene una doble competencia en función

del sujeto que cometió la violación : a) actúa como única instancia si las violaciones son imputadas a autoridades o servidores públicos federales, excepto del Poder Judicial Federal y, b) actúa como segunda instancia respecto de las comisiones locales o de autoridades o servidores públicos locales (estatales, del Distrito Federal o Municipales); con la excepción de la facultad de atracción de un asunto local al ámbito federal. En caso de que en un mismo hecho ocurran presuntos responsables federales y locales, la competencia se surte en favor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Estas dos funciones abarcarían las atribuciones contenidas en las fracciones I a V del artículo sexto de la C.N.D.H., sobre las atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esto es: recibir quejas, investigar las violaciones, formular recomendaciones y conocer de las inconformidades.

"La Ley establece otros medios, aparte de la queja para proteger y observar los derechos humanos: a) procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad responsable cuando el caso lo permita; lo que se conoce como amigable composición, b) elaborar y ejecutar programas preventivos; c) supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social; y en general; d) impulsar la observancia de los derechos humanos en el país".<sup>(30)</sup>

## II. Promoción.

Esta función se cumple con las siguientes atribuciones:

- a) Proponer cambios y modificaciones jurídicas y administrativas a las diversas autoridades del país.
- b) Elaborar programas y realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de derechos humanos.
- c) Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios internacionales sobre la materia.

(30) Ibidem, p. 8.

### III. Estudio y Divulgación.

Estas funciones se realizan con la atribución de promover el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

Finalmente, en cuanto a la incompetencia, en congruencia con el texto constitucional, la ley declara que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podrá conocer de asuntos electorales, de carácter jurisdiccional, laboral o sobre interpretaciones constitucionales y legales. Pero, precisando también, que sí puede conocer de quejas contra actos u omisiones exclusivamente administrativos de autoridades judiciales, pero no federales.

#### 4. Estructura Orgánica

Es una característica propia del Derecho determinar las condiciones de su propia creación y aplicación. Por ello, el ordenamiento jurídico no sólo establece las funciones o atribuciones que deberán realizarse, el qué, sino también quien habrá de ejercerlas; esto es, el órgano o titular de la función jurídica para el que la propia norma exige ciertos requisitos.

La Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, además de precisar las funciones de dicha Comisión, especifica qué órganos, con qué cualidades deberán ejercerlas y cómo serán éstos designados.

Los órganos de la Comisión Nacional son: el Consejo y su Secretario Técnico, el Presidente, el Secretario Ejecutivo, los Visitadores Generales, los visitadores adjuntos y el personal profesional, técnico y administrativo. Entre estos órganos se distribuyen las funciones, algunas de ellas para ejercerse de manera exclusiva y otras de manera concurrente, (art. 5).

##### EL CONSEJO

Es el único órgano colegiado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, integrado por diez miembros de reconocido prestigio, designados por el Ejecutivo Federal y el Senado o la Comisión Permanente del Congreso. La Ley impone dos requisitos para la designación: a) ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos; y b) que siete de ellos no ocupen un cargo o comisión públicos. El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo y éste contará con su Secretario Técnico. (art, 18)

Seis son las funciones del Consejo, y tres de ellas lo convierten en el órgano supremo de la Comisión, ya que le permiten definir los lineamientos generales de actuación de la Comisión, aprobar su Reglamento Interno y dictar las normas internas de la institución. En otras tres colabora con su Presidente, opina sobre el proyecto de informe anual, solicita información adicional sobre los asuntos en trámite o resueltos y conoce el

informe sobre el ejercicio presupuestal, (art. 19).

El Consejo Sesionara una vez por mes (reunión ordinaria), o cuando lo amerite algún asunto (reunión extraordinaria).

EL PRESIDENTE DE LA COMISION.

Los requisitos que la Ley impone para la designación del titular de este cargo son cuatro: ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener treinta años de edad como mínimo y gozar de buena reputación; no desempeñar simultáneamente otro cargo público o privado, incluyendo el ejercicio de su profesión, excepto por actividades académicas. El titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sólo podrá permanecer en su cargo cuatro años y ser reelecto por un periodo adicional, (11).

Las facultades del Presidente de la Comisión pueden clasificarse en dos categorías:

a) Jurídico-administrativas:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

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

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

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

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

b) Típicas del Ombudsman:

I. Aprobar y emitir las recomendaciones;

II. Enviar el informe anual al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal;

III. Celebrar acuerdos base de coordinación y convenios con autoridades, organizaciones e instituciones de o para la defensa de los Derechos Humanos; y

IV. Realizar propuestas generales para la mejor observancia de los Derechos Humanos en el país, (art.15)

LA SECRETARIA EJECUTIVA.

Es un órgano operativo y de colaboración con el Consejo y el Presidente de la Comisión Nacional. Su nombramiento está a cargo de este último y como requisito debe ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener más de treinta años.

Sus funciones consisten básicamente en proponer al Consejo y al Presidente las políticas generales para las relaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales o internacionales, públicos, privados o sociales de Derechos Humanos; realizar estudios sobre tratados o convenciones en la materia, anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos, y colaborar en la preparación del informe anual preservar el acervo documental.

LOS VISITADORES GENERALES.

Es el órgano fundamental de recepción e investigación de las quejas o inconformidades que se presenten a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En adición a los mismos requisitos que se exigen para el

Presidente y al Secretario Ejecutivo, dado el carácter eminentemente técnico-jurídico de esta función, se deberá tener título de Licenciado en Derecho y por lo menos tres años de ejercicio profesional.

Este requisito profesional es muy explicable, si se tiene en cuenta que sus funciones serán: recibir o rechazar quejas o inconformidades, iniciar y concluir investigación sobre las mismas; formular los proyectos de resolución; y, en los casos que la naturaleza del asunto lo permita, propiciar la amigable composición.

La ley distingue entre los visitadores Generales, quienes dirigirán las investigaciones, y los adjuntos que tendrán a cargo la operación de las mismas, (art.14).

Para concluir este apartado, debe destacarse que la Ley otorga fe pública en sus actuaciones tanto el Presidente como a los Visitadores Generales y adjuntos. Esto es una atribución muy importante para recoger las declaraciones de los quejosos u otras personas involucradas en los hechos de la queja, y un atributo más de autonomía de estos órganos de la Comisión Nacional. (art. 16).

**ESTA TEXA NO DEBE  
SER DE LA BIBLIOTECA**

## 5. Marco Jurídico.

### A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.

En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución.

Y para el estudio de nuestra Constitución se ha hecho una breve clasificación de ésta, de manera que, tenemos que es una Constitución codificada, rígida y otorgada.

Rígida, porque se atiene al artículo 135 constitucional sometiendo las adiciones o reformas a la aprobación del Congreso de la Unión, a la consideración de las legislaturas de cada Estado y de ser aprobadas esas adiciones o reformas, pasarán a la Constitución Política Mexicana.

Es otorgada por que fue creada por el Constituyente de 1917, al que asistieron diputados de todas las entidades de la República.

Códificada, porque todas las disposiciones se encuentran reunidas en un sólo documento.

El contenido de la Constitución, también se divide en dogmática y orgánica. En la parte dogmática se encuentran plasmados los derechos fundamentales del gobernado y los límites del poder del Estado. En la parte orgánica de la Constitución, encontramos las normas relativas a la organización del poder público, al señalamiento de competencias, al procedimiento para la integración de sus órganos, etc....

Nuestra Constitución está integrada con nueve títulos y sus respectivos capítulos; del primer título se desprende: el de las garantías individuales, de los mexicanos, de los extranjeros, y de los ciudadanos

mexicanos; Título Segundo: De la soberanía nacional y de la forma de gobierno, y De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional; Título Tercero: De la división de poderes, del Poder Legislativo, De la elección e instalación del Congreso, de la Comisión Permanente, del Poder Ejecutivo, y, Del Poder Judicial; Título Cuarto: De las responsabilidades de los servidores públicos; Título Quinto: De los Estados de la Federación; Título Sexto: Del trabajo y de la previsión social; Título Séptimo: Prevenciones generales; Título Octavo: De las reformas de la Constitución; Título Noveno: De la inviolabilidad de la Constitución; y, Artículos Transitorios.

Y, además cabe mencionar, que dentro del primer título quedan previstos los primeros 29 artículos constitucionales que consagran a las garantías individuales y que son de gran importancia, ya que varios juristas las han clasificado como sigue:

Garantías de igualdad, en la que la lucha que se establece en la vida del hombre para hacer su propia igualdad y luchar con otros por el reconocimiento de la igualdad (los otros son la sociedad y el Estado) ejemplo: igualdad ante la ley, igualdad de derechos cívicos y políticos. (Artículos: 1o., 2o., 4o., 12o., 13o.,.....).

Garantías de Libertad, se revelan potestativa e inseparablemente del hombre, pero en una sociedad exigente no es posible que se den ciertas libertades como se pretenden ya que habrá como es bien sabido restricciones para la conducción del hombre . ( Artículos: 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 10., 11o., 24o., 25., 28., ....).

Garantías de Propiedad, se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa a un sujeto, bienes que se pueden atribuir a una persona o al Estado y que engendra consecuencias jurídicas diversas (Artículo 27).

Garantías de Seguridad Jurídica, esta garantía se hace efectiva cuando es afectada la la esfera jurídica de las personas y es entonces cuando la actividad estatal entra para la protección y seguridad jurídica del gobernado (Artículos 14o., 15o., 16o., 17o., 19o., 20o.....).

## B) Convenios y Tratados Internacionales

Uno de los mas grandes impulsos que han tenido los derechos humanos ha sido promovido en el derecho internacional público. Infinidad de tratados, convenios y resoluciones se han tomado a nivel internacional tendientes a definir, promover y proteger los derechos y libertades de la persona humana.

A partir de la segunda guerra mundial, se ha venido configurando dentro del derecho internacional clásico una nueva rama de éste, que cada vez adquiere mayor autonomía y estructura: el derecho internacional de los derechos humanos. Esta nueva rama es un conjunto de normas y doctrinas establecidas por acuerdos intergubernamentales que promueven y protegen los derechos humanos universalmente reconocidos.

La Carta de San Francisco, que dió origen a las Naciones Unidas en 1945, anticipó desde su preámbulo la vocación fundamental de la organización para "el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

Una norma fundamental de toda aquella actividad desarrollada en el marco del derecho internacional en pro de los derechos humanos se encuentra en el artículo primero de esta misma Carta. dice este precepto que el propósito de las Naciones Unidas es "realizar la cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos.

De esta forma, arranca todo el movimiento mundial, que ha culminado en la actualidad con la internacionalización de los derechos humanos. Hoy el derecho internacional de los derechos humanos admite y fundamenta como principio básico aquél por el cual se considera a éstos "patrimonio de la humanidad".

Es la misma comunidad internacional, mediante los tratados

intergubernamentales, quien tiene encomendada, de manera subsidiaria o complementaria, la tarea de velar por su observancia y respeto. Para ello se establecen, y son cada vez más vigorosos, los procedimientos, las comisiones y los tribunales dedicados a la protección internacional de los derechos humanos.

Gracias a la acción de los organismos internacionales, los derechos humanos no forman parte de aquellos asuntos que no son esenciales de la jurisdicción interna de los Estados; existe, y se puede argumentar como positiva desde el punto de vista filosófico, jurídico y político, la universalización de los derechos humanos, por lo cual estos pasan a ser una materia de la más alta preocupación internacional.

Además, se reconoce al individuo como sujeto del derecho internacional, con facultad para acudir ante los foros regionales o internacionales, demandando respeto a sus derechos y libertades.

C) Leyes y Reglamentos.

Dentro de este apartado encontramos como leyes aplicables a los Derechos Humanos a la propia de la Comisión Nacional así como la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. En ese mismo sentido, tenemos únicamente como reglamento al de la citada Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Así, empezaremos por comentar lo relativo a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Diario Oficial de la Federación publicó, el 29 de abril de 1992, el texto de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esta publicación constituye el último acto jurídico con el cual concluye el proceso legislativo de este nuevo ordenamiento. Este proceso se inició con el envío de la iniciativa del Ejecutivo Federal el 22 de abril del año de la publicación a la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, y continuó con la discusión y aprobación, en el Senado (11 de junio), y en la Cámara de Diputados (23 de junio), como Cámara revisora.

La elaboración del dictámen camaral estuvo precedida por varios eventos, que dan cuenta de la intensidad de la participación parlamentaria en el análisis y discusión del proyecto:

1.- Invitación y asistencia del entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dr. Jorge Carpizo McGreggor, al Senado, para que en reunión de Conferencia (sesión simultánea de las Comisiones de las Camaras de Senadores y Diputados para la reflexión conjunta de la iniciativa), respondiera a interrogantes que le formularon los parlamentarios y proporcionara la información adicional que le fue requerida.

2.- Reuniones por separado de las respectivas comisiones camarales;

3.- Reuniones internas de las distintas fracciones

parlamentarias;

4.- Entrevistas del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con distintas fracciones parlamentarias.

5.- Nuevamente, reunión de conferencia en el Senado y con el Presidente de la Comisión homóloga de la Cámara de Diputados.

Lo anterior nos da el testimonio de un amplio debate y un intercambio de ideas que dieron como resultado reformas o adiciones a dicha iniciativa de ley ya que se incorporaron algunos de los puntos de vista de legisladores, con lo que se complementó el proyecto original.

En el texto final resultó aprobado, por votación unánime en el Senado, y por una mayoría de 362 votos a favor y 25 en contra en lo general, en la Cámara de Diputados.

La Ley consta de seis títulos a saber:

- I. Disposiciones Generales
- II. Integración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- III. Procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- IV. Autoridades y servidores públicos.
- V. Régimen laboral.
- VI. Patrimonio y Presupuesto de la Comisión Nacional.

En lo referente a la Ley Federal para prevenir y Sancionar la Tortura, esta fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de

mayo de 1986; su contenido, es básicamente un señalamiento de las penalidades en que incurran los servidores públicos, únicos a los cuales va dirigida esta ley, dada su naturaleza, y que cometan el delito señalado por dicho ordenamiento en su artículo primero, que a su vez lo podemos tomar como una definición de lo que es la tortura en si. Asimismo, contiene en su breve contenido, artículos que se pueden interpretar como una garantía para el reo-detenido.

Es pues, una ley que contiene sanciones y garantías y no prevenciones como su título lo menciona; entendiéndose como prevenciones las medidas cautelares que el estado disponga para evitar la comisión de un delito.

La ley en comento, tiene su origen en la Convención Interamericana para prevenir y Sancionar la Tortura, suscrita en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el día nueve del mes de diciembre de 1985, la cual fue firmada, ad referendum, por el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos el 10 de febrero de 1986.

La citada Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el 16 de noviembre de 1986, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1987, y que en términos generales es de igual contenido al ordenamiento que le sucedió, es decir, a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

En cuanto al Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, este fué publicado el 12 de noviembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, el cual fué expedido en los términos señalados en el artículo 7o transitorio de la Ley de la Comisión, el cual otorga un plazo máximo de seis meses a partir de la publicación de la citada ley, para que el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo elaborara y publicara.

Dicho reglamento consta de seis títulos, y no es más que una visión amplia y detallada de lo que es la ley que le dió origen, es decir, en forma más explícita nos señala y desglosa la estructura, facultades y funcionamiento de la Comisión Nacional.

El Reglamento contiene 174 artículos comprendidos en los siguientes títulos:

- I. Disposiciones Generales
- II. Funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- III. Organos y estructura administrativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- IV. Procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- V. Inconformidades.
- VI. Informes anuales y especiales.

## **CAPITULO IV**

### **FUNCION DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

## 1. FACULTADES

Para el desarrollo de sus actividades, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes facultades:

A) Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos:

B) Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

1.- Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

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

C) 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;

D) Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de los Derechos Humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

E) 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;

F) 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;

G) Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país;

H) 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.

I) Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

J) Expedir su reglamento interno;

K) Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

L) Supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;

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

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

O) Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.

En sentido contrario, la Comisión Nacional no podrá conocer de los siguientes asuntos:

- 1.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- 2.- Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- 3.- Conflictos de carácter laboral; y
- 4.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

Asimismo, en los términos de, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 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.

## 2. PROCEDIMIENTOS Y RESOLUCIONES.

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

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

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

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

La instancia respectiva deberá presentarse por escrito; en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Cuando los quejosos o denunciados se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dichos centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a Visitadores Generales o adjuntos.

La Comisión Nacional designará personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche; Asimismo deberá poner a disposición de los reclamantes formularios que faciliten el trámite, y en todo caso orientará a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación. Las quejas también podrán presentarse oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. Tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español, se les proporcionará gratuitamente un traductor.

En todos los casos que se requiera, la Comisión Nacional levantará acta circunstanciada de sus actuaciones.

Ahora bien, en el supuesto de que los quejosos o denunciantes no puedan identificar a las autoridades o servidores públicos, cuyos actos u omisiones, consideren haber afectado sus derechos fundamentales, la instancia será admitida, si procede, bajo la condición de que se logre dicha identificación en la investigación posterior de los hechos.

En efecto, la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emita la Comisión Nacional, no afectarán 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. Cuando la instancia sea inadmisibile por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato. Cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que ocurra a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyen en la queja, el

cual deberán presentar dentro un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, por conducto de su Presidente y previa consulta con el Consejo, podrá declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía moral de la institución.

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

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

Para el caso de que si de la presentación de la queja no se llegaren a deducir los elementos que permitan la intervención de la Comisión Nacional, ésta requerirá por escrito al quejoso para que la aclare. Si después de dos requerimientos el quejoso no contesta, se enviará la queja al archivo por falta de interés del propio quejoso.

En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de

los actos u omisiones impugnados, si efectivamente estos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

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

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

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

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

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

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

Para tal efecto, el Visitador General tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación cuando cambien las situaciones que las justificaron, dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias,

según lo requiera la naturaleza del asunto.

En otro sentido, las pruebas que se presentan tanto por los interesados como por las autoridades o servidores públicos a los que se imputen las violaciones, o bien que la Comisión Nacional requiera o recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, de acuerdo con los principios de la lógica y de la experiencia, y en su caso de legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

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

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

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

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

Los proyectos antes referidos serán sometidos al presidente de

la Comisión Nacional para su consideración final.

Para el caso de que no se comprueben las violaciones de Derechos Humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

Si se dicta Recomendación ésta será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate se informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

En contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.

Por otro lado, la Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una de sus Recomendación o algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, discrecionalmente determinará si son de entregarse o no.

Así pues, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirán a casos concretos: las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón.

### 3. FORMAS DE CUMPLIMIENTO EN CUANTO A LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES.

Dentro de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encontramos un conjunto de obligaciones que tienen, así como responsabilidades en que pueden incurrir las autoridades y servidores públicos en su actuación u omisión respecto de la Comisión en trato.

Esto es de gran importancia, ya que las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sea en forma de recomendación, de acuerdo de no responsabilidad o de resolución sobre cualquiera de los recursos de inconformidad, requieren de la información oportuna que rindan esas autoridades o servidores públicos. Para la Comisión Nacional de Derechos Humanos constituye un derecho solicitarla, para las autoridades y servidores públicos una obligación proporcionarla y en los términos que la propia ley señala. Su incumplimiento tipifica un acto antijurídico, que es la sanción principal de una sanción.

Las obligaciones de las autoridades y servidores públicos respecto de la Comisión Nacional son de dos tipos: a) de información; b) de colaboración. Ambas se dirigen a los tres niveles de autoridad: federal, local y municipal, sin que exista excepción alguna sobre la naturaleza o tipo de autoridad o servidor público que deba cumplir estas obligaciones. Esto significa que la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para exigir las es ilimitada y que abarca a autoridades administrativas, políticas, legislativas y judiciales.

Mención especial requieren las obligaciones establecidas en los artículos 39 y 40 de la ley, presentadas como facultades del Visitador General. Este órgano puede solicitar: 1) respecto de la investigación: a) información adicional; b) todo género de documentos o informes; c) practicar visitas o inspecciones; d) citar peritos o testigos; e) las acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto y; 2) en cualquier momento, pedir a las autoridades competentes que tomen las medidas preventivas o cautelares necesarias para evitar la consumación - - -

irreparable de las violaciones denunciadas reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que lo justificaron. Dichas medidas pueden ser de conservación o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del asunto.

Esta disposición debe interpretarse con relación al artículo 2o. de la Ley de la materia, e incluso del 102, apartado B, de la propia Constitución. Una institución como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya función esencial es la protección y observancia de los derechos humanos, no puede permanecer impávida y esperar a que se inicie o termine el procedimiento de queja, aún siendo este breve, sencillo y rápido, si tiene conocimiento y evidencia de que se está consumando una violación irreparable de los Derechos Humanos. Por ello requiere acción inmediata, ya que una vida o la integridad física o moral de una persona puede estar en peligro.

Los medios coercitivos que establece la Ley para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que la misma estipula son de tres tipos:

1.- Responsabilidad penal y administrativa en que incurran las autoridades o servidores públicos obligados por actos u omisiones durante el trámite de una queja o con motivo de ella; si estas actitudes llegasen a constituir un delito, la Comisión Nacional podrá denunciarlo;

2.- Sanciones administrativas por actos u omisiones, específicamente durante la investigación;

3.- Amonestación pública o privada por conducto del titular de la dependencia de que se trate.

Los particulares que también incurran en delitos faltas durante los procedimientos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos serán denunciados por ésta ante las autoridades competentes.

Finalmente, una medida que no es de naturaleza coercitiva ,

pero que si tiene un impacto político y social muy importante, es el informe especial que la Comisión Nacional puede rendir, previsto en el artículo 71 de la Ley; "cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que debán intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado".

Este informe especial es diferente del informe general que debe rendir el Presidente de la Comisión al Congreso de la Unión , al Ejecutivo Federal y difundirse a toda la sociedad, sobre las actividades de la Comisión Nacional.

#### 4. EFICACIA.

Es punto de vital importancia para este trabajo el mencionar la eficacia que puedan tener las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de derechos Humanos, y al decir de esto, encontramos que la propia ley no deja entrever, con una de las medidas que la Comisión Nacional puede tomar al no cumplirse una recomendación, las consecuencias las mismas. que acarrearía el no dar cumplimiento satisfactorio.

El artículo 70 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala:

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

De este artículo, se entiende la obligatoriedad que tienen las gestiones, actuaciones y peticiones que realice dicha Comisión.

Asimismo, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, establece la obligaciones de estos últimos de dar información a la propia Comisión cuando esta lo requiera en el transcurso de la investigación para el cabal cumplimiento de sus atribuciones.

Por otra parte, el Reglamento de la propia Comisión, establece que la autoridad o servidor a quien se haya dirigido una recomendación dispondrá de un plazo de quince días hábiles para responder si la acepta o no.

En caso negativo, así se hará del conocimiento de la opinión pública. Esta sería la única sanción impuesta a una autoridad para el caso de que no de cumplimiento a una recomendación dictada por la Comisión Nacional.

A continuación, presentamos una serie de estadísticas que nos

dan una muestra palpable de la eficacia que tienen dichas resoluciones o recomendaciones.

QUEJAS RECIBIDAS Y QUEJAS CONCLUIDAS

<u>SEMESTRE</u>	<u>QUEJAS RECIBIDAS</u>	<u>QUEJAS CONCLUIDAS</u>
Primero	1343	397
Segundo	1913	1036
Tercero	2485	1892
Cuarto	4503	4908
Quinto	5400	3552
TOTAL	15644	11785

## CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS

CAUSA	Semestres					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
RESUELTA DURANTE SU TRAMITACION U ORIENTACION AL QUEJOSO	204	306	613	2478	2124	5725
NO COMPETENCIA DE LA CNDR SIN POSIBILIDADES DE ORIENTACION	146	463	891	2016	1081	4597
FALTA DE INTERES DEL QUEJOSO EN LA CONTINUACION DEL PROCEDIMIENTO	6	162	169	159	137	633
RECOMENDACIONES DEDUCIDAS DE EXPEDIENTES DE QUEJA	27	44	72	93	108	344
DESISTIMIENTO DEL QUEJOSO	9	18	80	45	23	175
DOCUMENTOS DE NO RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD DEDUCIDOS DE EXPEDIENTE DE QUEJA						
ACUMULACION DE EXPEDIENTES		20	34	43	40	137
TOTAL	397	1036	1892	4908	3552	11785

La diferencia entre el número total de Recomendaciones (412) y el número de expedientes de queja resueltos tiene su explicación en que hay expedientes que han dado origen a más de una Recomendación y que existen Recomendaciones deducidas de supervisiones penitenciarias a propósito de las cuales no se abrió expediente de queja.

La diferencia entre el número total de documentos de no responsabilidad de la autoridad (177) y el número de expedientes resueltos tienen su explicación en que hay expedientes que han dado origen a más de un documento de no responsabilidad.

RECOMENDACIONES EMITIDAS

<u>Semestre</u>	<u>Recomendaciones</u>	<u>Autoridades Destinatarias</u>
Primero	33	42
Segundo	51	56
Tercero	75	93
Cuarto	110	133
Quinto	143	149
TOTAL	412	473

La diferencia entre el número de Recomendaciones y las autoridades destinatarias se explica en virtud de que hay Recomendaciones dirigidas a más de una autoridad.

## CLASIFICACION DE RECOMENDACIONES

Asuntos Penitenciarios	111
Deficiencia en la integración de la averiguación Previa	59
Aprehensiones o detenciones ilegales	51
Hechos de Tortura	36
Incumplimiento de órdenes de aprehensión	35
Incomunicaciones o privación ilegal de la libertad	19
Agravios a periodistas	15
Asuntos indígenas	15
Presuntos desaparecidos	11
Carácter ecológico	6
Irregularidades en procedimientos administrativos	6
Homicidios cometidos por servidores públicos	6
Exceso de término constitucional para dictar sentencia	5
Aseguramiento indebido de bienes	4
Asuntos agrarios	3
Tratamiento carcelario indebido a menores	2
Otras	28
<b>TOTAL</b>	<b>412</b>

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

	I	II	III	IV	V	TOTAL
TOTAL DE RECOMENDACIONES	33	5	75	110	143	41
RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS	3	2	1	1	1	8
RECOMENDACIONES ACEPTADAS CON PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO TOTAL	29	35	45	38	13	160
RECOMENDACIONES ACEPTADAS, CON PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO PARCIAL	1	13	35	73	106	228
RECOMENDACIONES ACEPTADAS, SIN PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO					5	5
RECOMENDACIONES ACEPTADAS, CON CUMPLIMIENTO INSATISFACTORIO				1		1
RECOMENDACIONES EN TIEMPO DE SER CONTESTADAS					10	10
RECOMENDACIONES ACEPTADAS EN TIEMPO PARA PRESENTAR PRUEBAS					10	10
RECOMENDACIONES CON TERMINO VENCIDO PARA SER CONTESTADAS					1	1
TOTAL	33	50	81	113	14	423

Las diferencias en las sumas del rubro del total, se deben a que algunas Recomendaciones fueron dirigidas a más de una autoridad.

## CONCLUSIONES

PRIMERA: Los dos documentos más importantes que consagran los derechos humanos son, la Declaración Francesa (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano), acaecida el 26 de agosto de 1789; así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos sucedida en diciembre de 1948, marcada esta última por la internacionalización de los Derechos Humanos.

SEGUNDA: Por lo que se refiere a la importancia y significado de la Declaración Universal cabe enfatizar que esta fue proclamada como el ideal común a alcanzar por todos los pueblos y naciones, y concebida como una fuente de inspiración, tanto para la implementación y el respeto de los derechos y libertades definidos, como en la tarea de asegurar mediante medidas progresivas, nacionales e internacionales, su reconocimiento y su respeto universal y efectivo.

TERCERA: Casi sin excepción, las constituciones latinoamericanas incluyeron, en su parte dogmática, un catálogo más o menos rudimentario de los derechos del hombre y del ciudadano, estas difieren en denominaciones y estilos, fueron denominadas "Declaraciones de Derechos Y Garantías", y se les dieron diferentes calificativos, tales como "civiles", "sociales", "individuales", "constitucionales", "políticos", etc.

CUARTA: Tienen vital importancia los instrumentos internacionales básicos para la América Latina: La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los dos órganos que prevé la Convención Americana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos en el continente.

Estos dos órganos y esos dos instrumentos o tratados forman parte de lo que se conoce como el sistema interamericano para la defensa de los derechos humanos.

QUINTA: En lo que se refiere a los derechos humanos en México, debemos distinguir dos etapas, es decir, antes y después de nuestra

Constitución vigente del 5 de febrero de 1917 antes de esta fecha la mayoría de los elementos constitucionales elaborados en el México Insurgente e independiente un repertorio más o menos amplio de los derechos humanos, de espíritu y orientación puramente liberal e individualista. Las encontramos consignadas desde el Decreto constitucional de Apatzingán de 1814 hasta la Constitución de 1857.

SEXTA: Hoy en día, la protección de los derechos del hombre ha desbordado el ámbito competencial basado de los Estados, para dar paso a todo un conjunto de normas, mecanismos e instituciones internacionales tendientes a lograr una más efectiva protección de esos derechos.

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

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

NOVENA: Si se dicta Recomendación esta será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se ubiese presentado la queja o denuncia.

DECIMA: Es punto de vital importancia para este trabajo el mencionar la eficacia que puedan tener las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y al decir de esto encontramos que la propia Ley no deja entrever, con una de las medidas que la Comisión Nacional puede tomar al no dar cumplimiento satisfactorio.

DECIMA PRIMERA: Finalmente la Comisión Nacional a corto plazo a

dado a conocerse por la gran experiencia que ha ido adquiriendo en cuanto a la protección de los derechos Humanos, pero sería más satisfactorio que en su oportunidad pudiera auxiliarse de otros organismos de la administración pública para tener una plena efectividad en su eficacia y Recomendaciones.

DECIMA SEGUNDA: El 6 de junio de 1990 se publicó por Decreto presidencial en el Diario Oficial de la Federación, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano más de la Administración Pública Federal desconcentrado, de la Secretaría de Gobernación dependiendo técnica y administrativamente de ésta.

DECIMA TERCERA: Con fecha 29 de junio de 1990, también por Decreto presidencial y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Artículo 102 constitucional es reformado y adicionado, creando el apartado B y la Ley Reglamentaria de este Artículo dentro de la cual se establecerá la nueva naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos siendo ésta la de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

DECIMA CUARTA: Una de las finalidades de esta pretendida descentralización, es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tenga personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía en sus funciones y acciones. Para que de esta manera sus Recomendaciones sean más directas, absolutas y eficientes.

DECIMA QUINTA: Se considera que el estudio, investigación y análisis que hace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en cuanto a la violación de las garantías individuales de los gobernados para que no sean simples Recomendaciones deberían tener el carácter de Resoluciones Coactivas y Coercitivas para de esta manera, cumplir con la finalidad para la cual fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

DECIMO SEXTA: Uno de los más grandes impulsos que han tenido los derechos humanos, han sido promovidos en el derecho Internacional Público, ya que hay infinidad de Tratados y Convenios a nivel internacional, tendientes a definir, promover y proteger los derechos y libertades de la persona humana.

DECIMA SEPTIMA: En los términos de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sólo se admiten o conocen 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 por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

B I B L I O G R A F I A

- .Alemany Verdaguer, Salvador, "Curso de Derechos Humanos", Casa Editora Bosch, Barcelona, España, 1984.
- .Andrade, Adalberto G., "Estudio del Desarrollo Histórico de Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales", Impresiones Modernas, 1958.
- .Auger, T., "Los Derechos del Hombre", Estudios y Comentarios en Torno a la Nueva Declaración Universal, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1949.
- .Bidart Campos, Germán, "Los Derechos del Hombre", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Estudios Doctrinales, U.N.A.M., México, 1989.
- .Burgoa Orihuela, Ignacio, "El Juicio de Amparo", Vigésima Octava Edición, - Editorial Porrúa, México, D.F. 1991.
- "Las Garantías Individuales", Vigésima Primera - - Editorial Porrúa, México, D.F. 1988.
- .Carpizo Macgregor, Jorge, "Estudios Constitucionales", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Estudios Doctrinales, No. 48 U.N.A.M., 1980.
- "Los Nuevos Derechos Humanos", Revista Mexicana de Política Exterior, (Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores), México, Año 2, No. 8, jul-sep, 1985.
- .Carrillo Flores, Antonio, "La Defensa de los Derechos del Hombre en la Coyuntura del México de Hoy", Gráfica Panamericana, México, 1971.

"La Constitución, La Suprema Corte y Los Derechos Humanos", Editorial Porrúa, México, 1981.

- .De la Madrid Hurtado, Miguel, "Elementos de Derecho Constitucional", Instituto de Capacitación, México, 1982.
- .Fix Zamudio, Héctor, "Las Garantías Constitucionales en el Derecho Mexicano", En Anuario Jurídico, Vol. III y IV, México, 1976-77.
- .García Ramírez, Sergio, "Los Derechos Humanos y el Derecho Penal", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1988.
- .Hernández Valle, Ruben, "La Tutela de los Derechos Humanos", Ediciones Juricentro, San José, Costa Rica, 1972.
- .Lozano, José María, "Tratado de Derechos del Hombre", Estudio del Derecho Constitucional Patrio Relativo en los Derechos del Hombre, Imprenta del Comercio de Dublín y Compañía, 1876.
- .Noriega Cantú, Alfonso, "La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917", Coordinación de Humanidades U.N.A.M., México, 1967.
- .Pérez Luño, Antonio Enrique, "Fundamentación de los Derechos Humanos", En Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Constitucionales, Editorial Nueva Epoca, Madrid, España, No. 35, sep-oct., 1983.
- .Rabasa Gamboa, Emilio, "El Artículo 14, Estudio Constitucional", Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.
- .Sepúlveda, César, "El Derecho Internacional", Décima Sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

.Tena Ramírez, Felipe,

"El Amparo Mexicano, Medio de Protección de los -  
Derechos Humanos", En Boletín de Información Judi-  
cial, México, Año XVI, No. 169, sep., 1969.

.Zavala, Silvio,

"La Defensa de los Derechos del Hombre en América  
Latina", Siglos XVIII., Serie C, Estudios His-  
tóricos No. 13, Instituto de Investigaciones Juríd-  
icas, U.N.A.M., México, 1982.

LEGISLACION

.Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Octagésima Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

.Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.

.Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992.

.Nueva Legislación de Amparo Reformada, Quincoagésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1989.

.Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,, Vigésima Octava Edición, editorial Porrúa, México,1993.

.Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986

.Declaración Universal de los Derechos Humanos.