

300609<sup>36</sup>

UNIVERSIDAD LA SALLE <sup>Zeje.</sup>



ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADA A LA UNAM

LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO  
A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ILDEFONSO JESUS MORAN GONZALEZ**

ASESOR DE TESIS: LIC. RODOLFO VIDAL GOMEZ ALCALA

MEXICO, D. F.

1994

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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

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

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

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

**A DIOS.**

**A MIS PADRES COMO MUESTRA DE GRATITUD  
POR TODO EL APOYO QUE ME HAN BRINDADO  
Y MOTIVADO PARA ALCANZAR MIS OBJETIVOS  
Y COMO SIMBOLO DE ADMIRACION.**

**A MIS HERMANAS, COMO MUESTRA DEL GRAN  
CARIÑO QUE LES TENGO Y CON LA ESPERANZA DE  
QUE TAMBIEN ALCANCEN SUS OBJETIVOS,  
TENIENDO EN CUENTA QUE SIEMPRE CONTARAN  
CONMIGO.**

**A MIS AMISTADES Y A TODAS AQUELLAS  
PERSONAS QUE EN GENERAL ME HAN APOYADO  
INCODICIONALMENTE COMO MUESTRA DE  
AGRADECIMIENTO Y EJEMPLO.**

## INDICE:

### **LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capitulo I.- ¿Qué son los Derechos Humanos?</b>	
1.-Definición	4
2.-Naturaleza Jurídica	12
3.-Clasificación de los Derechos Humanos	15
4.-Breve Historia de los Derechos Humanos	19
I) A nivel internacional	19
II) En México	22
5.-Los Derechos Humanos como Garantías Jurídicas	27
<b>Capitulo II.- Protección Nacional de los Derechos Humanos</b>	
1.-Las Garantías Individuales y Sociales	33
2.-El Juicio de Amparo	40
3.-Defensas Subsidiarias de la Constitución y de las Garantías	47
I) Responsabilidad de los Servidores Públicos	47
II) Preceptos Constitucionales	56

### **Capítulo III- Protección Internacional de los Derechos Humanos**

1.-Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos, su importancia y eficacia	62
2.-Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos: La Comisión de Derechos Humanos	68
3.-Sistemas Regionales de Protección de Derechos Humanos	75
I) América	75
II) Europa	78
III) Africa	81

### **Capítulo IV: La Comisión Nacional de Derechos Humanos**

1.-Causas de su Creación	85
I) Causas Políticas	85
II) Causas Jurídicas	88
III) Causas de Necesidad Social	89
2.-Naturaleza Jurídica	90
3.-Funciones, Organización y Atribuciones	97
4.-Su Procedimiento y las Sanciones	109
5.-Sugerencias y Expetativas de la CNDH	116
<b>Conclusiones</b>	124
<b>Bibliografía</b>	127



## INTRODUCCION

Los derechos humanos es un término que se encuentra de moda no solamente en México, sino en todo el mundo, y esto se debe a que han llegado a ser un parámetro por el cual se mide el grado de democracia de los países, y esto aún tiene más trascendencia si se entiende la eminente apertura comercial y económica que se está presentando en todo el orbe, y por consiguiente, los deseos de las grandes potencias de invertir en los países que consideran como redituables, pero para esto, deben de saber cual es la situación político-social de estos países, y una de las formas en que lo conocen es a través de las estadísticas a cerca de las violaciones a los derechos humanos.

Aunque el Ombudsman es una figura muy nombrada en la actualidad, es una institución que tiene bastante tiempo de existir, por lo que las preguntas serían ¿por qué en estos momentos es que se está reconociendo la importancia de esta figura?, ¿por qué ahora todos los gobiernos y todas las autoridades hablan de la defensa y la protección de los derechos humanos?.

Y para poder dar respuesta a estas preguntas y a muchas otras, en primer lugar se debe saber qué son los derechos humanos, cuándo surgen, su evolución histórica, qué es el Ombudsman y sus características, de que países provienen. y cuando comienzan a surgir en México, si es que ya existen.

De esta manera, dentro de esta investigación, se pretende hacer una análisis sobre las

diversas corrientes que existen acerca del origen, así como de las principales características de los derechos humanos, ya que por mientras algunos aseguran que estos surgen por la misma existencia del hombre, hay otros que afirman que debe ser necesario que se consagren dentro de un texto legal para considerarlos como derechos.

Por lo que se refiere al ámbito internacional de estos derechos, se realizará un estudio comparativo en función de nuestros propios organismos, con el objeto de contemplar sus avances y sus logros, y así comprender si estamos atrasados o no en comparación con los organismos internacionales, como puede ser el caso de la Comisión Europea de Derechos Humanos, la propia Comisión de Derechos Humanos de la ONU y de los organismos africanos en contra del Apartheid, por mencionar sólo algunos.

A su vez, se realizará un estudio sobre la figura del Ombudsman, como antecedente, y principalmente sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el organismo creado en nuestro país encargado de tutelar los derechos fundamentales de las personas. Por tal motivo, se tiene que contemplar sobre todas las situaciones sociales, económicas y políticas que rodearon a la creación de esta institución.

Por último, se analizará la corriente conocida como "Ombudsmanía", con el objeto de poder detectar algunas de sus limitaciones, y a su vez, proponer nuevos elementos a efecto de que esta institución (a lo menos en nuestro país), se vaya perfeccionando en beneficio de la sociedad en general.

Así pues, en base a las ideas que se detallan en esta introducción, se puede comentar

que los principales objetivos de esta tesis serán los siguientes:

- 1.-Comprender las principales causas de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- 2.-Practicar un estudio comparativo entre el Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- 3.-Analizar la naturaleza jurídica de la propia Comisión.
- 4.-Presentar y hacer algunas sugerencias de modificación sobre los ordenamientos legales que regulan a la Comisión.

Con la intención de desarrollar dichos objetivos, esta investigación se ha dividido en cuatro capítulos, siendo el primero el estudio sobre lo que son los derechos humanos; el segundo tratará de los organismos y regulaciones sobre derechos humanos que ya existían en nuestro país; el tercero se referirá a las instituciones internacionales que otorgan protección a los derechos humanos, en América, África y Europa, así como en las Naciones Unidas; y en el cuarto capítulo se examinará a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, principal objeto de estudio de esta tesis.

**CAPITULO PRIMERO:**  
**¿QUE SON LOS DERECHOS HUMANOS?**

**I.- Definición:**

Se pueden mencionar que hay tantas definiciones de derechos humanos como clasificaciones del derecho existen, donde podemos encontrar tanto similitudes como enormes diferencias, pero lo importante es que cada una aporta una idea valiosa sobre lo que se pretende saber de los derechos humanos. Es así, que lo primero que se puede analizar es retomar ideas de distintas definiciones de este tema, dando una explicación y una fundamentación de acuerdo a la situación contemporánea y así establecer una definición de derechos humanos que se pueda amoldar a las necesidades del México actual

Desde un punto de vista iusnaturalista, los derechos humanos surgen desde la misma existencia del hombre y se extinguen junto con su muerte, y así podemos encontrar diversos autores con esta tendencia:

Carlos R. Terrazas expresa que "los derechos del hombre son derechos universales o propiedades de los seres humanos como tales seres humanos o como individuos del género humano, inherentes al ser humano dondequiera que se encuentre, sin distinción de época, lugar, color, sexo, origen ni medio ambiente. Son en realidad la clave de la dignidad del hombre. En su quinta esencia consisten fundamentalmente en el sólo derecho que incluye

todo o sea la propiedad de absoluta libertad para desarrollar al máximo toda capacidad y talento, potenciales del individuo para su auto gobierno, seguridad y satisfacción más eficaces." <sup>1</sup>

Por su parte, el Dr. Jorge Carpizo, comenta: "Consideramos que encima del derecho positivo si existe una serie de principios inviolables. Estos principios son la idea de libertad, dignidad e igualdad, principios que históricamente se han conquistado y que son parte preciosa del acervo cultural humano. Libertad, dignidad e igualdad de los hombres como principios superiores contra los cuales no puede ir ningún ordenamiento jurídico, y ellos conforman y determinan una serie de derechos que según la Nación y la época se manifiesta en derechos humanos" <sup>2</sup>.

Los autores Tarciso Navarrete y Salvador Abascal, citan a Maritain, que se fundamenta en el principio del derecho natural, y que dice: "los derechos humanos los posee naturalmente el ser humano, son anteriores y están por encima de toda legislación escrita y de acuerdos entre gobiernos; son derechos que la sociedad civil no tiene que otorgar, sino que reconocer y sancionar como universalmente válidos, y que ninguna necesidad social puede autorizar a abolir ni desdeñar, ni siquiera momentáneamente" <sup>3</sup>.

Por lo que respecta a Eusebio Fernández en su obra Teoría de la Justicia y Derechos Humanos, expresa: "... los derechos humanos, como derechos morales, son anteriores a todo

---

<sup>1</sup>.- TERRAZAS R., Carlos. Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México. Editorial Miguel Angel Porrúa. México. 1991 p 22.

<sup>2</sup>.- CARPIZO Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 8a. edic., edit. Porrúa, México, 1990, p. 140.

<sup>3</sup>.- NAVARRETE M. Tarciso y otros, Los Derechos Humanos al alcance de todos, 2a. edic. edit. Diana, México, 1991, pp. 17 y 18.

hipotético pacto originario y a los pactos reales que se den en la sociedad. Los derechos humanos no son producto o consecuencia de ningún pacto..."<sup>4</sup>

Dentro de este análisis iusnaturalista, encontramos que lo más importante es el origen o como es que surgieron los derechos humanos, y que por el simple hecho de ser hombre, estos aparecen, y aunque no se plasmen en algún ordenamiento legal, he aquí donde se mide la capacidad de cada hombre para poder reconocerlos, hacerlos valer y respetarlos. La idea es que estos derechos existen como puede existir cualquier elemento de la naturaleza, y por solo ese hecho, es que deben de reconocerlos tanto los individuos como el propio Estado por medio de normas jurídicas.

En esta corriente no es necesario que exista un ordenamiento jurídico donde se contemplan los derechos humanos, no se entienden como un conjunto de normas sino como una serie de principios (que posteriormente se pueden convertir en normas). En función a lo anterior es que puede surgir su limitación, ya que al no haber alguna regulación que los contemple, tampoco van a existir normas de carácter coercitivo en caso de que los violen o no los hagan valer.

Las ventajas que se pueden observar son que el hombre por el simple hecho de existir, goza de derechos que nadie se los otorga o se los concede, y es el propio individuo a quien no le hacen valer sus derechos, el que debe exigir que se los respeten.

---

<sup>4</sup>-FERNANDEZ Eusebio, Teoría de la Justicia y Derechos Humanos.  
1a. edic., España, 1984, pp. 220 y 221.

Las desventajas de esta corriente, de acuerdo a Pedro Serna Bermúdez, son: "los derechos fuera de las normas carecen de toda realidad jurídica, puesto que no hay más derecho que el derecho válido, y no tiene sentido distinguir entre derechos reconocidos en el derecho positivo, por una parte, y derechos humanos como noción prescriptiva de unos valores de la persona humana enraizados en una normatividad suprapositiva, pero que, deben ser reconocidos, garantizados y regulados en cuanto a su ejercicio por el derecho positivo".<sup>5</sup>

En contraposición al iusnaturalismo, se encuentra el positivismo, el cual sólo reconoce aquellas normas que se contemplan por medio de un ordenamiento legal, donde no existe más derecho, que el derecho del Estado, y sólo así se pueden hacer valer dichas normas, y en su caso, sancionar, y dentro de este contexto, los derechos humanos también tiene cabida.

Citando al Dr. Carpizo, que trata también sobre esta corriente, expone: "La corriente positivista alcanzó un desarrollo colosal. Toda la ciencia jurídica, cada una de sus ramas, se vio determinada por las nuevas ideas que proclamaban que sólo el derecho positivo tiene existencia. Podemos decir que fue la teoría de la soberanía del derecho positivo."<sup>6</sup>

Así observamos que el citado autor Carlos R. Terrazas afirma que "Los derechos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, los cuales deben ser

---

<sup>5</sup>.-SERNA Bermúdez Pedro, Positivismo Conceptual y Fundamentación de los Derechos Humanos, edit. EUNSA, España, p. 96

<sup>6</sup>.- Carpizo Jorge, Ob. Cit., p. 140.

reconocidos positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional."<sup>7</sup>

También se puede describir como "el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerándolo individual y colectivamente."<sup>8</sup>

Por su parte, Pedro Serna B., hace un comentario sobre la positivización de los derechos humanos: "los derechos humanos son un puro concepto de la modernidad, y explicable únicamente en la modernidad. Carece simplemente de sentido distinguir entre lo que significan como concepto y lo que son como realidad. su única existencia posible es la que les otorgue el ordenamiento, una vez que se haya incorporado a él".<sup>9</sup>

A su vez, Margarita Herrera Ortiz manifiesta su opinión diciendo: "Las garantías constitucionales o derechos humanos, son un conjunto de normas consagradas en el texto constitucional en los que concurren de una manera armoniosa, principios filosóficos, sociales, políticos, económicos, culturales, etc., con la finalidad de proporcionar al gobernado una existencia y convivencia pacífica, próspera y digna sobre la tierra, cuyo disfrute se encuentra debidamente asegurado mediante el Juicio de Amparo."<sup>10</sup>

De esta manera, los autores que apoyan esta corriente, incluso rechazan el término de derechos humanos, a los que simplemente se consideran como valores morales, y

<sup>7</sup>- TERRAZAS R. Carlos, Ob. Cit., p. 25

<sup>8</sup>- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo D-H, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1989, p. 1063.

<sup>9</sup>- SERNA Bermúdez Pedro, Ob. Cit., P. 257.

<sup>10</sup>- HERRERA Ortiz Margarita. Manual de Derechos Humanos. Edit. Pac, México, 1991, p. 11.



solamente en los casos en que estos valores hayan sido reconocidos dentro de un ordenamiento jurídico, se podrá hablar de derechos humanos.

Así es como se puede entender que desde el punto de vista positivista para reconocer a los derechos humanos como tales, deben estar contemplados en la ley, que por regla general son en las Constituciones de los Estados, y que por lo mismo existen disposiciones legales que otorgan o reconocen y protegen por medio de normas coercitivas las violaciones a los derechos humanos.

Una limitación a esta corriente, sería en el sentido de que dentro del positivismo, los derechos humanos van a depender de la voluntad del legislador, y de acuerdo a su criterio personal algunos "principios" los va a reconocer como normas y a otros, simplemente los va a dejar a un lado.

Además, de estas dos corrientes en las que podemos estudiar a los derechos humanos, se puede incluir otra más, que es una combinación de las dos anteriores, donde varios doctrinarios consideran que es indispensable que se incluyen características tanto del iusnaturalismo como del positivismo para poder hablar de derechos humanos, opinión que yo comparto con ellos.

Un principio sobre derechos humanos enfatiza que: "En el sentido actual de la expresión decir que hay "derechos humanos" o "derechos del hombre" o "derechos fundamentales", equivale a afirmar que existen derechos que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad, derechos que le son inherentes, y que,

lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados."<sup>11</sup>

En el mismo contexto, Carlos R. Terrazas opina que "se considera a los derechos de la persona humana como el núcleo esencial e inviolable de derechos, derivados de la misma naturaleza del hombre, que nadie ni nada debe cohibir y que el Estado debe ayudar, prestando las condiciones necesarias para su realización."<sup>12</sup>

Para completar estas tendencias, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara comentan que "estos derechos (humanos) se afirman como anteriores y superiores al Estado por lo que los gobernantes se encuentran en absoluto, obligados a mantenerlos, respetarlos y garantizarlos."<sup>13</sup>

Reafirmando estas opiniones también se puede comentar que "los llamados derechos del hombre como aquellos derechos fundamentales de la persona humana (considerado tanto en su aspecto individual como comunitario) que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común."<sup>14</sup>

A esta corriente combinación del iusnaturalismo y positivismo, la podemos caracterizar por hablar de que los derechos humanos son inherentes al hombre por su propia

<sup>11</sup>.- Diccionario Jurídico Fundación Tomás Moro, Edit. Espasa-Calpe, Madrid, 1991, pp. 333 y 334.

<sup>12</sup>.- TERRAZAS R. Carlos, Ob. Cit., p.23

<sup>13</sup>.- DE PINA Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 13 a. edic., Edit. Porrúa., México, 1985, p. 229.

<sup>14</sup>.-TERRAZAS R. Carlos, Ob. Cit., p. 21

naturaleza, pero a la vez existe la obligación hacia el Estado para que sean ser reconocidos por normas jurídicas de carácter supremas (constituciones) en un ámbito nacional, y por medio de Tratados Internacionales en un plano extra territorial.

A su vez, se expresa la idea de que los derechos humanos a parte de ser reconocidos por los Estados, los gobernantes tienen la obligación de protegerlos y de que se respeten como una de sus actividades primordiales.

Aquí encontramos una mezcla del derecho iusnaturalista y del positivismo, al momento en que los doctrinarios reconocen el origen de los derechos humanos pero también de la obligatoriedad de que éstos estén expresados en un ordenamiento jurídico, por lo que considero son criterios más completos de lo que se debe entender por derechos humanos desde el punto de vista de su origen, su reconocimiento y de su protección, y que si faltare alguno, no se podría hablar de derechos humanos sencillamente.

En base a las anteriores definiciones y criterios, pretendo dar una definición personal, que desde mi punto de vista puede llegar a cubrir todos los requisitos esenciales y reales de acuerdo con la actualidad en nuestro país, por lo que se puede entender como derechos humanos:

"Aquellos conjuntos de principios y fundamentos de validez universal que son inherentes a la existencia del ser humano, (entendiéndose éste individual como formando parte de un grupo social), independientemente de su edad, raza o sexo, y que a su vez, deben ser reconocidos jurídicamente por los Estados, quienes deben de vigilar porque se hagan valer, se respeten y que se establezcan medios de defensa para protegerlos."

Comentando esta definición, la idea es que se abarque todas las características que sobre los derechos humanos se explican, acudiendo a la razón para considerar que el hombre desde que es concebido, es susceptible de derechos, mismos que a la vez deben ser reconocidos por lo demás, y que otra forma de hacer esto que siendo el propio Estado quien los reconozca por medio de la ley, pero no simplemente esto, no por el sólo hecho que se plasmen en un ordenamiento legal se van respetar, sino que el propio Estado debe de crear medios de defensa para que el individuo haga valer sus derechos violados para que sean respetados por la propia autoridad y por la sociedad en general, y aplicar sanciones para quienes violen estos derechos.

## **II.- Naturaleza Jurídica de Los Derechos Humanos:**

Los Derechos Humanos, considerándolos como normas jurídicas, los podemos clasificar de acuerdo con su naturaleza jurídica de la siguiente manera:

- 1) Son derechos irrenunciables
- 2) Son derechos intransferibles
- 3) Son derechos irrevocables

- 1) Son irrenunciables: Los derechos humanos van a ser irrenunciables debido a que el hombre nunca va a poder carecer de estos derechos, ya sea porque no quiere hacer valer sus

propios derechos o porque otra persona (entendiéndose física o moral) ajena a la titular de estos derechos quiera suprimírselos. Como se comenta con anterioridad, estos derechos sólo se van a extinguir con la muerte de la persona, y de ninguna otra manera se van a poder suprimir. Dentro de la esencia propia del hombre, se encuentran elementos primordiales por los cuales el ser humano se puede distinguir de los animales como lo es el razonamiento, la inteligencia, el amor, etc., y dentro de estos factores encontramos también los derechos humanos; y así como se menciona que el hombre sin inteligencia o sin razón no sería hombre, también podemos decir que un hombre sin derechos inherentes a este, tampoco sería un hombre, sino una mascota o cualquier clase de animal donde la fuerza es el elemento necesario para subsistir. Y así como el propio hombre no puede renunciar o desconocer esos derechos, tampoco ningún otro individuo está facultado para prohibirle el ejercicio pleno de sus garantías, evocando el principio de que una de las características de los derechos humanos es que obliga al Estado a establecer un ordenamiento legal de carácter supremo que declare a estos derechos humanos, reconociéndolos, y a su vez protegiéndolos

en caso de que alguien los viole. Con esto, se crea una abstención para la autoridad en el sentido de que no va a poder prohibir las garantías fundamentales, y a su vez establece medidas legales para proteger los derechos de los individuos en caso de que otros traten de abolirlos.

Dicho principio se fundamenta en el art. 5º constitucional en su quinto párrafo, que a la letra dice: ..."el Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa."

## **2) Son Intransferibles:**

Los derechos humanos, son de carácter individual, cada persona tiene los mismos derechos que otra, y por lo mismo, deben ser considerados como iguales, no existe ninguna persona que tenga más derechos que otra, y por lo mismo, ningún individuo puede transmitir o ceder a otro sus derechos. Pueden considerarse como derechos personalísimos que nunca van a transmitirse a otra persona, ni inclusive con su muerte (como lo es con otros derechos, que pueden transmitirse a otro individuo después de la muerte de su

titular), pues al morir la persona se extinguen sus derechos.

### 3) Son Irrevocables:

Se puede entender como la prohibición que tiene el Estado y sus autoridades para revocar los derechos humanos consagrados en la Constitución como garantías individuales. La misma Carta Magna establece una limitación a la autoridad para suprimir estos derechos al obligarlos a respetarlos y hacerlos valer, aunque de acuerdo con el artículo 29 constitucional, el Poder Ejecutivo tiene la facultad de *suspender* la garantías individuales, pero de manera *temporal* y con la finalidad de establecer la *seguridad social*, y así que no se puede hablar de alguna revocación de alguna garantía, sino simplemente se limitan algunos derechos con intención de agilizar y de garantizar la estabilidad social de una nación

### III.- Clasificación de los Derechos Humanos:

A los derechos humanos, se van a poder clasificar en dos formas: de acuerdo a quien o quienes van dirigidos, y también de acuerdo a su objeto.

**A) Cuantitativamente los Derechos Humanos se pueden clasificar en:**

**1) Derechos Individuales o Particulares**

Esta clasificación se refiere a aquellos derechos humanos que tienen el carácter de personalísimo, es decir, aquellos derechos que gozan de manera individual cada persona y no pueden ser transmisibles a los demás. Cada individuo goza de los mismos derechos, pero cada quien dentro de su esfera jurídica, y es así como el hecho de que aunque el Sr. X goce del derecho de libertad de culto al igual que el Sr. Y goza del mismo derecho, estos no se pueden transmitir o ceder y al momento de morir ya sea el Sr. X o el Sr. Y, se van a extinguir sus derechos respectivos, sin que se puedan transmitir a una tercera persona, como lo pueden ser otros tipos de derechos

Luis Prieto Sanchís, expone lo siguiente: "algunos derechos son individuales por naturaleza, pero ello no obedece a una exclusión normativa de los grupos, sino a que resulta inimaginable su titularidad colectiva".<sup>15</sup> Esto se refiere a que van a existir derechos que únicamente los individuos como ente particular van a gozar, como puede ser el caso del derecho a la vida, mismo que no se puede reconocer o aplicar a una colectividad.

**2) Derechos Sociales o Colectivos:**

Los derechos sociales, de acuerdo con Ignacio Burgoa, "están constituidos por aquellos factores culturales, por todas aquellas ideas religiosas, tendencias sociales, económicas, etcétera, que forjen en el ánimo de los gobernantes o legisladores, la relación de

---

<sup>15</sup>.- PRIETO Sanchís Luis, Estudios sobre Derechos Fundamentales, Edit. Debate, España, 1990, p. 122.



un orden de derecho determinado, el cual, de esta guisa, se reputa como un mero producto cultural"<sup>16</sup>.

B) De acuerdo con su naturaleza, también se pueden clasificar en:

I) Políticos: Son aquellos derechos por medio de los cuales la sociedad, puede desde decidir quien va a gobernar su nación hasta exigir a las propias autoridades que se le hagan valer estos derechos, y como por ejemplo puede ser el derecho al voto o el exigir que se implante y se respete el estado de derecho en su país.

II) Económicos: Son aquellos derechos por medio de los cuales la sociedad se va a regir en un sistema económico implantado por el Estado, con la finalidad de proporcionar una estabilidad equitativa entre todos los miembros del país, y así tengan la libertad de participar en la economía del país de acuerdo con la actividad que realicen.

III) Culturales: Es aquél derecho que consiste en la libre participación ciudadana en todas las actividades y manifestaciones de carácter cultural, con la finalidad de

---

<sup>16</sup>-BURGOA Ignacio, Las Garantías Individuales, 22a. edic.. Edit. Porrúa, México, 1989, p. 193

entretenimiento, recreación y conocimiento, y que a su vez el Estado tiene la obligación de proporcionárselos o dar los medios necesarios para que estas manifestaciones culturales se presenten.

Finalmente, vale la pena hacer mención a la clasificación que Luis Prieto Sanchis hace mención en su libro Estudios sobre Derechos Fundamentales<sup>17</sup>, donde clasifica a estos derechos de la siguiente forma:

**A) De acuerdo con el Objeto y Finalidad de los Derechos,**

Los derechos se pueden distinguir por el fin que tratan de alcanzar, pues mientras unos tratan de lograr como principal objetivo la libertad, existen otros que buscan preferencialmente el aspecto de la igualdad, incluso dentro de los mismos derechos que buscan la libertad, existen diversas finalidades, como puede ser el caso de la libertad física o la libertad intelectual.

**B) De acuerdo con el Modo de Ejercicio y Contenido de la Obligación.**

Se refiere a la actuación o a un cierto tipo de conducta que se va a requerir para ejercer los derechos, ya que dentro de algunos de estos derechos, va a ser necesaria una participación ya sea positiva o negativa del Estado para que se puedan hacer valer, como puede ser la declaración de un juez o una autoridad al resolver una controversia. También se encuentran los derechos de autonomía, que buscan garantizar un ámbito de inmunidad y no sujeción para el individuo, y por lo tanto debe existir una abstención por parte del Estado, como

---

<sup>17</sup>.-PRIETO Sanchis Luis, Ob. Cit., pp. 126-129

puede ser el caso del derecho a la libertad de cultos o el derecho a la inviolabilidad del domicilio, en los cuales el Estado se encuentra limitado a interferir con estos derechos.

Además, dentro de esta clasificación, también se encuentran los derechos prestacionales o de crédito, en virtud del cual, van a existir la facultad del titular de un derecho de exigir una determinada conducta u obligación al Estado, como puede ser el caso del derecho a la educación y la obligación del Estado a proporcionarla a quienes lo necesitan.

#### **IV.-Breve Historia de los Derechos Humanos:**

##### **1) A nivel Internacional:**

Se empieza a escuchar de que existe la figura de los derechos humanos dentro de la filosofía helénica de los estoicos y también con los primeros cristianos. "Aunque los derechos humanos en su problemática filosófica, religiosa, política y social, han sido una preocupación desde tiempos remotos en el devenir histórico de la humanidad, su reconocimiento jurídico constituye un fenómeno relativamente más reciente, producto de un lento y penoso proceso de formulación normativa que ha atravesado por diversas etapas".<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup>.-Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo VIII Dere-Diva, edit. Omeba Argentina, 1982, p. 337

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

Por lo que hace a las formulaciones normativas, una primera etapa se inicia en la Edad Media con el reconocimiento de ciertos derechos a quienes formaban parte de un grupo o estamento social, y revestían la forma de pactos, fueros, contratos o cartas entre las que cabe mencionar el *Pacto o Fuero de León* de 1188, el *Fuero de Cuenca* de 1189 y la *Carta Magna Inglesa* de 1215, la que inicia una serie de documentos que irán generalizando el reconocimiento de derechos y libertades a todo el pueblo inglés, hasta llegar al *Bill of Rights* de 1689.

Pero la consagración de los derechos humanos todavía no era la adecuada, y sobre este punto el Dr. Jorge Carpizo expresa que: "Sin embargo, la primera vez que se anuncian como declaración de derechos de hombre, es decir en forma de catálogo, se encuentra en las constituciones de las colonias norteamericanas: las de Pennsylvania, Maryland y Carolina del Norte de 1776, la de Vermont de 1777, la de Massachusetts de 1780, la de New Hampshire de 1783, pero la primera de todas las constituciones norteamericanas que incluyó una declaración de derechos, fue la del Estado de Virginia, cuyo congreso celebró sesiones del 6 de mayo al 29 de junio de 1776. Esta constitución contuvo un preámbulo intitulado *Bill of Rights*, y se declaró que esos derechos eran la base y el fundamento del gobierno."<sup>19</sup>

Más adelante, en Francia en el año de 1789 se establece la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que definitivamente se encuentra inspirada por los

---

<sup>19</sup>.- CARPIZO Jorge, Ob. Cit., pp. 141 y 142.

ordenamientos norteamericanos, al igual que los futuros ordenamientos sobre derechos humanos que le prosiguieron.

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

También se puede considerar que el origen del reconocimiento de los derechos humanos surge con la reivindicación de la libertad religiosa, su reconocimiento legal se da a partir de la defensa del derecho de propiedad y libertad que se plasman en los textos legales antes mencionados. Pero con el transcurso del tiempo se incorporan los llamados derechos económicos y sociales, que ya no están destinados a garantizar la libertad frente al Estado sino a exigir prestaciones del mismo. De esta forma, esta nueva clasificación de derechos sociales, se empieza a contemplar en las legislaciones de todos los países a partir de 1945 (a excepción de la Carta Magna de nuestro país promulgada en 1917 y de la Constitución de Weimar de 1919), con el surgimiento de los Estados socialistas, que los consideran (a los derechos humanos) como médulas de su sistema.

Fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se comprendió por primera vez la necesidad de hacer por todos los gobiernos una proclamación a nivel universal de los mismos derechos, como aparece en el texto de la Carta de la ONU en la cual se estableció que los pueblos de las Naciones Unidas estaban resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la

igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se incluyó dentro de los fines de la misma organización, promover "el respeto universal a los derechos humano y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades, comprometiéndose todos los estados miembros a tomar las medidas pertinentes en orden a la realización de tales propósitos".<sup>20</sup>

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

#### II) En México:

---

<sup>20</sup>.- PECES-BARBA Gregorio y otros, Derecho Positivo de los Derechos Humanos, 1a. edic., edit. Debate, España, 1987, p. 274.

Los derechos humanos en México se comienzan a tipificar como tales dentro de la época colonial, y así Antonio Carrillo Flores comenta sus inicios: "al crearse la Junta de Burgos de 1512, donde uno de sus postulados hacía referencia en forma categórica a la libertad de los indios. De conformidad con estos preceptos en las posteriores leyes de Burgos siguieron con el mismo principio, estando en contra de los intereses de los conquistadores, al sancionar el sistema de repartimientos con la finalidad de garantizar un trato humano de los indios."<sup>21</sup>

El primer documento trascendente sobre derechos humanos que se aplicó en México, fue el que elaboró el Papa Pablo III, como suprema autoridad quien reconoció que los indios occidentales y meridionales, tienen la misma características que los hombre de Europa y que por lo mismo gozan de los mismos derechos, entre los cuales están la de ser evangelizados y recibir la palabra de Dios, independientemente de su ignorancia y sus antiguas creencias, y por esto no podrán ser tratados ni como animales ni como esclavos ni podrán ser privados de sus bienes ni propiedades y podrán participar dentro de la sociedad como cualquier otro hombre cristiano.

Aunque en la Nueva España, la idea que se interpretaba era el encargo que había recibido el Emperador en la Bula de Alejandro IV, quien mencionaba que si los indios no aceptaban que fueren catequizados se podían someter a la esclavitud y a la servidumbre.

Y en contra de estas disposiciones apareció Fray Bartolomé de las Casas quien logró

---

<sup>21</sup>. - CARRILLO Flores Antonio, La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, 1ª. edic., Edit. Porrúa, México, 1981, p. 219

que el Emperador Carlos V expidiera las llamadas *Leyes de las Indias* en 1542 y 1543 para prohibir nuevos repartimientos y encomiendas, y terminar en plazo breve con los existentes, y así encontramos ideas como en las que se menciona que los naturales de las Nuevas Indias tienen la misma libertad que los vasallos de estos reinos, y se fija la pena de muerte a los conquistadores que violen estas normas. Con el transcurso del tiempo, las Leyes de Indias prohibieron la esclavitud de los naturales del Nuevo Mundo (a mediados del siglo XVI), en los hechos esto se aplica en la audiencia de México al darle la libertad a más de 3,000 indios, y ya después sólo se admitió la servidumbre de aborígenes, y las encomiendas se extinguirían hasta el siglo XVIII.

Así prosiguieron estos principios de libertad que los religiosos de esas épocas manejaron hasta llegar a Hidalgo y Morelos que por medio de los *Bandos de Valladolid y Guadalajara* y así como en la obra *Sentimientos de la Nación*, se reiteró la prescripción de la esclavitud así como se condenó las castas, mismas ideas que sirvieron como estandartes del movimiento de independencia de nuestro país.

Otro acontecimiento contemporáneo fueron las Cortes de *Cádiz*, en España, en donde se mencionaba que dejaba de existir el virreinato y que después de la ocupación napoleónica, todos la considerarían como la nación española con la reunión de todos los españoles incluyendo los indios (pero no los negros y menos los esclavos). Contra estas normas lucharon los diputados de nuestras provincias, y aunque no se logró mucho para la creación de la primera Constitución de 1812, se dieron los primeros indicios por la lucha de la dignidad humana en México.



Posteriormente a la época de independencia, se suscitó la lucha entre liberales y conservadores para plantear en México sistemas de gobierno completamente distintos, llegando al poder ambos grupos en diversas ocasiones, y por ende promulgar leyes de acuerdo con sus ideales, pero aquí lo más importante es que independientemente del sistema liberal o conservador que rigieron a México, en sus leyes se plasmaron normas protectoras de la libertad y dignidad de los mexicanos, anticipándose a muchos países del mundo, como por ejemplo en la Constitución de 1843 de carácter centralista, se mencionaba que hay limitaciones al ejercicio de los derechos políticos fundados en el patrimonio o en la educación o en el trabajo, pero no se desconoce ya que todos los mexicanos tienen derechos básicos, naturales a su libertad y a su seguridad.

Citando al Lic. Antonio Carrillo Flores, comenta lo siguiente: "La Constitución de 1857, empieza declarando que "el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales". Las normas que se contemplan en este ordenamiento, reconocen y protegen los derechos de los individuos, aunque muchos opinaban que estas normas de derechos humanos, pasarían a ser meras declaraciones teóricas, como también se menciona que el voto de Ponciano Arriaga sobre la propiedad en los debates de esta Constitución, en que pide se fije el derecho de propiedad, procurando dividir los inmensos territorios acumulados en muy pocos poseedores."<sup>22</sup>

En los inicios de este siglo, México era un país en crecimiento con grandes inversiones extranjeras que modernizaban las principales ciudades, pero por otro lado, se olvidaba la existencia de 6 millones de indígenas que vivían de la manera más precaria que uno se puede imaginar. Esto subsistió bajo ese orden hasta darse la Revolución de 1910,

---

<sup>22</sup>.-CARRILLO Flores Antonio, Ob. Cit. p. 224.

que, como un medio de modificar el orden político, también tenía que haber un cambio en el aspecto social y económico, y tuvo que derramarse mucha sangre para que se reconocieran los derechos de los indígenas y campesinos de nuestro país.

En el Plan de San Luis, Madero ya hablaba del derecho de propiedad y de su restitución a los pequeños propietarios y de la devolución de las tierras que se adjudicaron injustamente. A estas ideas se unieron tanto Zapata como Venustiano Carranza, quienes le darían jerarquía revolucionaria al problema de la propiedad agraria.

La Constitución de 1917 surge una forma de pensar de los legisladores a comparación de los de 1857, que se enfatizaba por establecer y proteger las prioridades del pueblo mexicano, donde aparecen las ideas de libertad, propiedad e igualdad. Se generalizó la visión de los derechos del hombre, al establecerse los llamados derechos sociales (Arts. 27 y 123), "se enfoca el problema de la justicia social como la necesidad de procurar la equitativa distribución de la riqueza".<sup>23</sup>

En este orden de ideas, podemos afirmar que "la Constitución, tal como está en vigor, en los preceptos relativos a los derechos humanos, de carácter económico, social y cultural, y aún en los de carácter político, se aleja del original del 17 al menos tanto como ésta se separó de la de 1857, aunque esto no signifique que abandonara el rumbo".<sup>24</sup>

Así pues, con el transcurso del tiempo, podemos observar incursiones a las garantías individuales, como son las relativas al voto de la mujer, a la ciudadanía a partir de los 18

---

<sup>23</sup>- Ibid., p. 233.

<sup>24</sup>- Ibid., p. 234.

años, la edad para poder ser diputados y senadores, y más recientemente las reformas a los artículos 3º , a la capacidad jurídica de los religiosos para poder votar (pero no para ser electos), la protección a los indígenas y a sus culturas.

Otro conducto por el que los derechos humanos son reconocidos a nivel constitucional es por medio de los Convenios y Pactos Internacionales, de los cuales México ha suscrito y reconocido varios sobre esta materia, como son la *Declaración Universal de los Derechos Humanos de la O.N.U. de 1948*, la *Convención Americana de Derechos Humanos de San José Costa Rica, de 1969*, entre otras, que además de las regulaciones legales que se crean, se establecen organismos como medios de defensa de los individuos a quienes hayan violados sus derechos.

Para finalizar, dentro de este sexenio, el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, crea La Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo *Gubernamental*, que se encarga de proteger los derechos humanos violados por autoridades, emitiendo recomendaciones públicas a fin de que se subsanen dichos derechos violados.

#### V.- Los Derechos Humanos como Garantías Jurídicas

Los derechos humanos como garantías jurídicas, se pueden entender como aquellos derechos que están contemplados en un ordenamiento jurídico, que por lo general son las leyes fundamentales de los Estados: Pero para comprender un poco más esto, se debe entender que son las garantías jurídicas.

En primer lugar se debe analizar la palabra garantía, que dentro del medio jurídico se puede entender como seguridad o protección en favor de un individuo dentro de un estado de derecho. También, "la palabra garantizar equivale a asegurar, proteger, defender, salvaguardar. Consiguientemente al otorgarse por la Constitución garantías en favor de todo gobernado, se asegura, protege, defiende o salvaguarda a éste frente al poder público, manifestándolo en multitud de actos de autoridad provenientes de los órganos del Estado."<sup>25</sup>

Ahora bien, la idea de individual le da una especialización por la cual se pretende decir que son aquellas normas enmanadas de la ley fundamental en los que crean medios jurídicos para hacer eficaz los derechos fundamentales del hombre y a su vez crean medios legales para defenderlos.

Asimismo, podemos encontrar diversas denominaciones pretendiendo tener la misma idea, o tratando de hacer subdivisiones de la misma, y así, encontramos clasificaciones como garantías fundamentales, garantías constitucionales, garantías institucionales, garantías sociales, políticas, jurídicas, etc

Aunque todas estas acepciones pretenden hacer mención a lo mismo, muchos podrán decir que la denominación no es la adecuada, ya sea porque no abarca toda la idea o sólo se limitar a mencionar ciertos aspectos, Así observamos que la frase que es más común y que se utiliza para clasificar a los derechos humanos en nuestra Constitución es la de garantías

---

<sup>25</sup>- BURGOA Ignacio. Ob. Cit., p. 187.

individuales, misma que consideramos incorrecta pues no solamente las garantías que se contemplan en nuestra Constitución son de carácter individual, sino también son de orden social.

Es así, que una denominación más amplia y más correcta puede ser la de garantías jurídicas o garantías constitucionales, ya que hablamos de derechos ya sean individuales o sociales que están enmanados de la Carta Magna, misma que los reconoce y los protege ya sea por la misma Constitución o por otros ordenamientos legales, pero siempre de conformidad con la Ley Suprema.

En este sentido, Ignacio Burgoa en su obra "Las Garantías Individuales", da una explicación de lo que entiende por Garantías Jurídicas, y así comenta: "Se entienden como una relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y/o sus autoridades (sujetos pasivos), cuyo objeto es el derecho público subjetivo que enmana de dicha relación en favor del gobernado, y por el cual surge la obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo y de conformidad con la regulación de la citada relación por la ley fundamental".<sup>26</sup>

En primer lugar, se debe entender que lo se quiere decir con una relación jurídica de supra a subordinación, es aquella relación que hay entre el Estado o la autoridad y el particular, actuando el Estado con plena soberanía (de forma unilateral, imperativa y

---

<sup>26</sup>.- Ibid, p. 187

coercitiva), es decir, que el Estado actúa a un nivel superior que el particular y no están en igualdad de condiciones; de esta relación va a surgir un derecho en favor del gobernado que el Estado (o la autoridad) deben respetar, aún con sus atribuciones de imperio, pues queda obligado para que este derecho se haga valer de conformidad con la Constitución y con el principio que dice que "la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le establece", y no puede ir más allá de la letra de la ley.

Ya que se ha entendido lo que son las garantías jurídicas o constitucionales, podemos analizar que para considerarse como tales deben tener las siguientes características:

- 1) Ser Normas Supremas,
- 2) Ser de Contenido Rígido,
- 3) Ser de Goce Permanente
- 4) Ser Derechos Garantizados.

#### 1) Normas Supremas:

Por el simple hecho de que los derechos humanos estén consagrados en el texto constitucional bajo la denominación de garantías individuales (Arts. 1 ° al 29º) y por consiguiente, van a gozar de lo que establece el art. 133 constitucional que hace mención a que: la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ellos y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Y por consecuencia se entiende que los derechos humanos (garantías individuales) son ley fundamental en nuestro país.

## 2) Son de contenido Rígido:

Los derechos humanos van a ser de carácter rígido, pues por el hecho de incluirse en el ordenamiento constitucional, para que su contenido sea alterado o modificado, es necesario que se realice un procedimiento especial (distinto al que se realiza para modificar las demás leyes), que en este caso nuestra Constitución Política contempla en su artículo 135 la características de rigidez de la Constitución en el que se incluyen los derechos humanos.

## 3) Son de Goce Permanente:

Esto abarca tanto a los derechos humanos como normas constitucionales y como principios fundamentales, pues el hombre dentro de todo tiempo y lugar posee el disfrute de los derechos humanos, y por otro lado, de conformidad con nuestra Constitución Política estos derechos son reconocidos al individuo siempre y cuando se encuentre dentro del territorio nacional, (Art. 1º), otra observación es que la propia Constitución faculta al Presidente de la República a suspender las garantías individuales en determinados casos (Art. 29), y aunque no se puede entender esto como una extinción de los derechos humanos, sino como una suspensión temporal; con la finalidad de establecer la seguridad social. No se suprime el derecho del individuo, sino sólo se limita, para salvaguardar un derecho de aspecto social o comunitario, que se encuentra en primer término.

Asimismo, se presenta la idea de que los derechos humanos son generales porque son otorgados a todos los individuos en general (personas físicas y morales), y fundamentándolo con el Art. 1º constitucional que dice: En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las Garantías que otorga esta Constitución", esto se comprende de que para el

Estado no hay distinción de edad, sexo, nacionalidad, ideología, etc., para que le otorguen las garantías consagradas en la Carta Magna.

4) Van a ser Derechos Garantizados:

Los derechos humanos como garantías constitucionales, van a ser frenos, obstáculos que el poder estatal impone a sus autoridades para el ejercicio del poder. Por lo que compete a las mismas autoridades estatales, el cumplimiento y observancia de los mismos, y para el caso de que los llegaran a violar o infringir, el sujeto afectado, podrá reclamar su observancia y restablecimiento mediante un instrumento jurídico, creado por la misma Constitución para tal efecto, así en los artículos 103 y 107 por medio de la figura jurídica conocida como Juicio de Amparo, mediante el cual se pretende anular o invalidar el acto de autoridad violatorios de garantías y se le restituirá al agraviado en el goce y disfrute de sus derechos humanos violados.



## CAPITULO II

### PROTECCION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 1.- Las Garantías Individuales y Sociales:

Las garantías fundamentales se incluyen dentro de la parte dogmática de nuestra Constitución Política vigente, la cual comprende de los artículos 1 al 29, además de que podemos incluir el artículo 123. De la misma manera, podemos distinguir a dichas garantías en dos formas: las garantías de carácter individual y las garantías de orden social. Así lo da a entender el Dr. Carpizo al comentar que "Los derechos humanos se expresan generalmente en dos declaraciones: a) las de garantías individuales, que contiene todas las facultades que la ley fundamental reconoce al hombre, en cuanto al hombre en su individualidad, y b) la declaración de garantías sociales, donde se trata de proteger a los grupos sociales más débiles."<sup>1</sup>

Se puede distinguir de esta forma, que mientras las garantías individuales se refiere a aquellas normas que van dirigidas a un individuo en lo particular, las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social que requiere del apoyo del Estado para subsistir.

#### a) Garantías Individuales:

Las Garantías Individuales, como se ha comentado con anterioridad, son aquellos

---

<sup>1</sup>.- CARPIZO Jorge, Estudios Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2a. Edición, México, 1983, p. 295

derechos que posee toda persona, mismos que podemos catalogar en garantías de libertad, igualdad, y seguridad jurídica.

#### 1) Garantías de Libertad:

Esta clase de derechos se refieren en el más amplio sentido a que todo hombre es libre, y ningún otro individuo puede comprar o suprimir su libertad, y solamente por disposiciones legales que el Estado imponga se le podrá suprimir su libertad por haber infringido una ley o el haber cometido un delito. Fuera del Estado ningún individuo puede privarle de su libertad. este principio se contempla dentro de nuestra Constitución en los artículos 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, y en el 24, que de manera genérica hablan de que no va a existir la esclavitud en nuestro país, la libertad a la educación, de profesión, de expresión de ideas, la libertad de prensa, la libertad de asociación la libertad de cultos.

El derecho de libertad consiste en asegurar al individuo su libertad tanto física como mentalmente, así como el derecho que tiene en intervenir en la actividad cívica del país.

La importancia del derecho de libertad como atributo esencial del ser humano, depende no solo de la amplitud con que se encuentre consagrada, sino primordialmente de la posibilidad real de ejercer ese derecho y de la forma que el ejercicio del derecho de libertad asuma.

#### 2) Garantías de Igualdad:

Se refiere a aquellos derechos que en base al principio de igualdad todos los hombres son iguales entre sí, y la idea principal es que todos los hombres van a ser iguales

ante la ley. De esta manera se entiende que todos los individuos que se encuentran en nuestro país, gozarán de la misma forma las garantías individuales que contempla la Constitución, así podemos observar los artículos 1, 4, 12, 28 y 123 que se refieren a que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga esta Constitución, de la igualdad que hay entre el varón y la mujer frente a la ley, la de que no existe títulos de nobleza,, la prohibición de monopolios y la que todos tienen derecho al trabajo.

La justificación a esta garantía se puede analizar en la siguiente idea: "El Estado al estar integrado por seres humanos, en esencia todos iguales y al mismo tiempo diferentes entre unos y otros, necesita combinar ambos atributos humanos para crear leyes justas y equitativas, para lo cual tendrá que conjugar igualdad, dignidad de todos los seres humanos, con la desigualdad de aptitudes y funciones, al hacer esto, deberá crear los medios o instrumentos legalmente adecuados, para que todos puedan alcanzar los derechos ligados a esa igualdad legal."<sup>2</sup>

### 3) Garantías de Seguridad Jurídica:

Este tipo de derecho presenta dos características análogas que requiere para que se considere como tal: en primer lugar como cualquier derecho humano, éste es inherente al hombre, y como tal va a existir, pero debido a su naturaleza requiere además de que esté contemplado en un ordenamiento jurídico, ya que éste derecho consiste en la protección jurídica que otorga el Estado a los individuos, en el sentido de que el mismo Estado se encuentra limitado a exigir ciertas conductas a los individuos, y sólo los podrá hacer valer cumpliendo ciertos requisitos y formalidades que establece la propia ley. Dicho derecho se justifica en el sentido de que los individuos no queden indefensos ante la autoridad y ésta a

---

<sup>2</sup>.- HERRERA Ortiz Margarita, Manual de Derechos Humanos, edit. Pac. México, 1991, p. 55

su vez no abuse y cumpla con estas formalidades (por regla general la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le establece y no puede ir más allá). Así, en nuestra Constitución encontramos reflejado este derecho en los artículos 8, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 y 26 que tratan del derecho de petición, de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, el efecto retroactivo de la ley, el que no se permite celebrar tratados internacionales para el intercambio de reos, sobre los actos de molestia y privacia, sobre los tribunales competentes, los delitos que merecen pena corporal, las detenciones injustificadas, las garantías del enjuiciado, la prohibición de penas corporales, las instancias de los juicios, la rectoría y planeación de la economía del Estado.

Los derechos o garantías de seguridad jurídica tienen por finalidad proteger la realización de la libertad y de la igualdad. Van a ser el instrumento protector por medio del cual se reglamente la observancia de los principios de libertad y de igualdad ante actos del Estado y de los propios particulares.

Al hablar de la garantía de seguridad jurídica, implica que el orden jurídico se realizará mediante el ejercicio de los medios idóneos para lograr su eficacia. Para ello, el Estado cuenta con una serie de medios, como es el de la actividad legislativa, la cual, para que sea eficaz deberá ser clara, precisa y congruente, pero además, deberá existir la certeza de que los encargados de aplicar dichas disposiciones, lo deberán hacer con la idea de participar a todos el bien que la ley busca.

Si las normas vigentes son justas, y están dirigidas hacia el bien común, el cumplimiento y aplicación que de ellas se hagan, realizará el valor de seguridad jurídica y conjuntamente se logrará la eficacia del sistema. Es por eso que al existir las garantías de seguridad jurídica, automáticamente se salvaguardan las garantías de igualdad y libertad.

### b) Las Garantías Sociales:

Se entiende por garantía o derecho social a aquellas normas en virtud de las cuales se reciben del Estado prestaciones o beneficios creados en favor de las clases sociales que se encuentran en condiciones desfavorables ante otras de mejor posición, y que protegen y dan seguridad al individuo en sus relaciones de trabajo y su situación económica, física, intelectual y moral. Por su parte Ignacio Burgoa comenta que las garantías sociales "son un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes, desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertinentes a dichas clases"<sup>3</sup>, y continúa diciendo que "las garantías sociales abarcan aspectos tales como la religión, las costumbres, las fuerzas culturales, y en general, los elementos diversos que se dan en la dinámica de la sociedad"<sup>4</sup>.

Cuando comenzaron a surgir serios problemas sociales, el Estado se vio obligado a tratar de resolverlos, y los mismos grupos sociales comenzaron a demandar al propio Estado su intervención por medio de prestaciones sociales a su favor.

Las garantías sociales aparecen con la finalidad de proteger a los grupos sociales más desamparados, con el propósito de que se cumpla la justicia social y exista una nivelación entre todos los grupos sociales del país. Estas garantías agrupan los derechos de todo trabajador, obrero y campesino y en general de todos los grupos de participación activa, y así como también los referentes al régimen patrimonial.

Es en la Carta Magna de nuestro país, el primer ordenamiento en todo el mundo dentro de este siglo, donde aparecen las garantías sociales, dentro de los artículos 27 y 123,

<sup>3</sup>.- BURGOA Ignacio, Las Garantías Individuales, Edit. Porrúa, México, 22a. edición, 1989, p. 703.

<sup>4</sup>.- Ibid. p. 160.

médula espinal de nuestra Constitución, y que posteriormente adoptarían otras constituciones como la de Weimer de 1919, la española de 1931 o la soviética de 1936, entre muchas otras.

Las garantías sociales se caracterizan porque dentro de su texto recogen determinadas aspiraciones populares, y se fijan las metas a alcanzar por el Estado mediante el establecimiento de auténticos programas sociales.

Alfonso Noriega Cantú afirma que: "con la aparición de los derechos sociales, ya no se trata de defender los derechos de la clase burguesa (como lo son los derechos individuales creados en la declaración francesa de 1789), sino su finalidad es extender los beneficios económicos y culturales a todas las clases sociales, y en especial a las más necesitadas"<sup>5</sup>

Las principales características de los derechos sociales son:

- Exigen por su propia naturaleza una intervención activa del Estado para realizarlos.
- Se conceden a los hombres en tanto que forman parte de un grupo social determinado.
- Implican limitación a las libertades individuales en bien de la comunidad.
- No va a ser tan efectiva su defensa, como sucede con las garantías individuales.

<sup>5</sup>.- NORIEGA Cantú Alfonso. Los Derechos Sociales creación de La Revolución de 1910 v la Constitución de 1917. UNAM, México. 1988. p. 574

En cuanto a las diferencias de estas garantías de orden social con las garantías individuales, se caracterizan las primeras implican un hacer por parte del Estado, (va a velar por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales), mientras las últimas representan primordialmente una abstención del propio Estado.

Otras diferencias que se pueden comentar es que en las garantías sociales se da una relación de derechos entre dos grupos sociales: el grupo de los favorecidos y entre los que se implantó la tutela, mientras que en las garantías individuales, la relación se presente entre cualquier individuo, independientemente de su posición social y económica. Aunque existan varias diferencias entre estas garantías, se apoya la idea de varios autores, que esto no implica que no se de una perfecta compatibilidad entre ambas clases de garantías.

Sobre este tema, Jorge Carpijo expone que: "La declaración de derechos sociales es el complemento a la declaración de derechos individuales para lograr la justicia, una justicia social, donde la equidad (individualización de la justicia a los grupos sociales más débiles) logre una nación digna, una nación sin injusticias que la sangren y la denigren".<sup>6</sup>

Es por eso que éstas dos clases de garantías constitucionales no se encuentran en conflicto, sino que se unen a efecto de proporcionar una mayor protección a los individuos, ya que antes del surgimiento dentro de un ordenamiento legal de estos derechos sociales, quedaban desprotegidos los individuos y grupos más débiles de la sociedad.

Con la aparición de las garantías sociales, se establece la segunda generación de derechos humanos, que son posteriores a los derechos que integran a la primera generación

---

<sup>6</sup>- CARPIJO Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 8a. edic., edit. Porrúa, México, 1990 p. 161.

que se consagraron en el último cuarto del siglo XVIII y durante todo el siglo XIX. La creación de los derechos sociales surge con la finalidad de completar y perfeccionar a los clásicos derechos individuales de la primera generación.

## **2.- El Juicio de Amparo:**

El Juicio de Amparo es el medio de defensa más importante y a su vez el más común que existe para hacer valer ante los órganos jurisdiccionales competentes los derechos violados por una autoridad.

Rafael de Pina define al Amparo como "una institución de carácter político que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos"<sup>7</sup>

Los artículos 103 y 107 constitucionales, otorgan el rango constitucional del Juicio de Amparo, y de los cuales surge la ley reglamentaria (Ley de Amparo), la cual determina el procedimiento a seguir al llevar un juicio de esta naturaleza.

El art. 103 constitucional, hace referencia a la competencia de los Tribunales de la Federación, que es resolver toda controversia que se suscite:

---

<sup>7</sup>- DE PINA Rafael y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa. 18a. edición. México. 1992, p. 79.



- I.-Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales,
- II.-Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y
- III.-Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

En lo que se refiere al art. 107 constitucional, éste hace referencia a todas las controversias que habla el art. 103, que deben sujetarse a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, que en este caso será el Juicio de Amparo, y así establece los principios que deben regir al mismo.

Por otra parte, la Ley de Amparo, que va a ser la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, va a determinar al propio Juicio de Amparo como una garantía constitucional de acuerdo a lo que se menciona en su art. 1º fracción primera, que a la letra dice:

"El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II.-....."

Carlos R. Terrazas expone que: "el Juicio de Amparo es la única garantía que realmente tiene eficacia y se utiliza constantemente para conservar el orden constitucional, así sea en el aspecto de la tutela de los derechos humanos a través del agravio individual"<sup>8</sup>

Al Juicio de Amparo se le va a considerar como una garantía constitucional, entendiendo como garantía un medio de defensa o una protección (definición distinta a la

---

<sup>8</sup>.- TERRAZAS R. Carlos, Ob. Cit., p. 30.

que se utilizó al hablar de derechos humanos donde se consideraba como sinónimo de garantía individual), a los derechos humanos contemplado en la Constitución e inclusive los contemplados en la leyes secundarias. Jurídicamente se define como garantía a todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho.

Otra manera más clara de entender las diferencias mencionadas en el párrafo anterior, es el comentario que hace Héctor Fix Zamudio al ser citado por Burgoa que comenta: "existen 2 tipos de garantías: las fundamentales y las de la Constitución:

Las garantías fundamentales son los establecidos por los primeros 28 artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse de sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse los establecidos por los artículos 14 y 16, que pueden designarse genéricamente como garantías de justicia.

Las garantías de la Constitución son los procesos establecidos por los artículos 103 y 107 (amparo), 105 (conflictos entre Estados y la Federación, o los Estados entre sí) y el 111 (proceso de responsabilidad de funcionarios) que ya son normas estrictamente procesales de carácter represivo y reparador"<sup>9</sup>

El Juicio de Amparo no solamente va a tutelar a las normas fundamentales consagradas en nuestra Constitución, sino también, a todas aquellas normas emanadas de Convenios y Tratados Internacionales que han sido reconocidos por nuestro país, ya que el Amparo también es competente sobre impugnaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias de carácter inconstitucional y que infrinjan estos derechos.

---

<sup>9</sup>.- BURGOA Ignacio, Ob. Cit., pp. 161-162

Finalmente, se puede expresar, que el Amparo como una garantía constitucional, "se ha 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"<sup>10</sup>

En conclusión, no es lo mismo el objeto que garantiza (como lo es el Juicio de Amparo), que la materia garantizada, como lo son los derechos humanos consagrados en nuestra Constitución.

Ahora, por lo que se refiere a la práctica del Juicio de Amparo, las partes que intervienen de acuerdo con la ley de amparo son:

- 1.- El agraviado o quejoso,
- 2.-La autoridad responsable,
- 3.-El tercer perjudicado, y
- 4.-El Ministerio Público.

1.- El agraviado o quejoso van a poder ser las personas físicas, las propias personas morales privadas como lo son las sociedades y asociaciones, las personas morales sociales como los sindicatos, y las personas morales públicas como lo podría ser alguna entidad gubernamental.

2.-La autoridad responsable, de acuerdo también a la propia Ley de Amparo, va a ser aquella que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trate de ejecutar la ley o acto reclamado, por medio de las cuales se producen un agravio a los particulares.

---

<sup>10</sup>.- TERREZAS R. Carlos. Ob. Cit., p. 32

3.-El tercer perjudicado va a ser aquel sujeto que va a tener interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o que se sobresea el Juicio de Amparo respectivo.

4.-Aún cuando, la participación del Ministerio Público dentro del Juicio de Amparo es muy efímera, es necesario resaltarla, ya que desde la propia Constitución hasta la Ley de Amparo hacer referencia a su participación dentro de este juicio. De acuerdo con Ignacio Burgoa, esta figura va a ser una institución "cuya finalidad es defender los intereses sociales del Estado en el juicio constitucional, y específicamente de vigilar y propugnar por el acatamiento de los preceptos constitucionales, por lo cual el Ministerio es un órgano equilibrador de las pretensiones de los demás desde el punto de vista constitucional y legal".<sup>11</sup>

Por otro lado, los principios que van a regir al Juicio de Amparo según comenta Ignacio Burgoa en su obra del mismo título, y que vale la pena recalcar son los siguientes:

- a).-Principio de la iniciativa o de instancia de parte agraviada.
- b).-Principio de agravio personal y directo,
- c).-Principio de la prosecución judicial,
- d).-Principio de la relatividad de la sentencia,
- e).-Principio de la definitividad,
- f).-Principio del estricto derecho,
- g).-Principio del Amparo Directo contra sentencias definitivas, y
- h).-Principio de la procedencia del Amparo Indirecto.

<sup>11</sup>.- BURGOA Ignacio, Juicio de Amparo, 26° edición, edit. Porrúa, México, 1984, p. 149.

- a) Este primer punto se va a fundamentar el art. 4° de la Ley de Amparo que a la letra dice: "el Juicio de Amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos que esta ley lo permita expresamente y sólo para seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor", completándose esta idea al establecerse por la citada ley que el Juicio de Amparo se seguirá a instancia de parte agraviada.
- b) El principio de agravio personal y directo, se refiere a que, para que el acto reclamado sea impugnado por la vía del Amparo, es indispensable que éste haya producido un daño o menoscabo al particular, y por lo mismo, sólo podrá interponer este juicio la parte afectada por dicho acto que haya sido emitido por alguna autoridad. Algunos autores lo van a considerar como un acto personalísimo.
- c) Este principio se va a fundamentar en el art. 107 constitucional, el cual establece que: "todas las controversias de que habla el art. 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley. Con esto se determina el formalismo que debe seguir este juicio al igual que los otros tipos de juicios. Estos formalismos procesales los van a establecer la propia Constitución y la Ley de Amparo.
- d) El principio de la relatividad de la sentencia, se va a fundamentar dentro de la fracción II del art. 107 constitucional, y dentro del art. 76 de la Ley de Amparo, que establecen ambos que las sentencias que se pronuncien en los Juicios de Amparo, únicamente deben corresponder a los actos o leyes impugnadas como actos reclamados, los cuales deben ser al mismo tiempo sólo aplicables al gobernado que impugna dicho acto.

e) Se va a referir este principio a la obligación que recae sobre el particular, para que agote todos los recursos ordinarios para impugnar el acto reclamado, antes de interponer este juicio, y en caso de no ser así, podrá llegar a ser una de las causas de improcedencia de dicho juicio, de conformidad con art. 107 constitucional en sus fracciones III y IV. Por lo que, si es que existe alguna segunda instancia o recurso para hacer valer el acto reclamado, estos deben agotarse, y en caso de que la afectación persista, entonces se podrá acudir al Juicio de Amparo.

Por lo que respecta al procedimiento de este juicio, éste se inicia con el escrito de demanda, con su contestación a la misma, con la presentación y audiencia de las pruebas, con los alegatos hasta llegar a la sentencia y en caso de que sea necesario a los recursos, dentro de los términos que la ley de amparo otorgue para cada actuación.

f) Se refiere este principio a que a la autoridad que le compete la resolución de este tipo de juicios, debe resolver sus fallos en base a los conceptos de violación expuestos por la parte agraviada dentro del escrito de demanda. Cabe agregar que este principio se complementa con lo dispuestos de en segundo párrafo del art. 107 constitucional, al establecer la facultad al juzgador de la suplencia de la queja, en caso de que considere que los conceptos de violación establecidos en la demanda los considere insuficientes.

g) Este principio se va a fundamentar en el art. 107 constitucional en su fracción tercera, y dentro del art. 158 de la Ley de Amparo que hacen referencia a que en los caso en que el Amparo Directo será procedente contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, y respecto de los cuales ya no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser revocados o cuando el acto mismo provoque una violación que afecte las defensas del agraviado.

h) Dicho principio va a estar fundamentado en el propio art. 107 constitucional en su fracción tercera incisos b y c, los que establecen que se va a promover el Amparo Indirecto contra los actos en juicio cuya ejecución sea imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

### **3.- Defensas subsidiarias de la Constitución y de las Garantías:**

Las defensas subsidiarias de la Constitución y de la garantías, son aquellos preceptos legales establecidos en la propia Constitución y en las leyes secundarias que los reglamentan, con el fin de salvaguardar todos aquellos principios que se establecen en favor de los particulares, así como también marcan las políticas y los mecanismos que se deben llevar a cabo en caso de que se violen estos principios por partes de las autoridades y servidores públicos.

En primera instancia, se encuentran como una garantía subsidiaria tanto a la Constitución como a las garantías individuales lo que se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos, por virtud del cual se regula sus actuaciones a fin de que no se cometan violaciones que atenten a los preceptos constitucionales en primer lugar.

#### **I.-Responsabilidad de los Servidores Públicos:**

Se debe entender por servidor público toda aquella persona que desempeñe un empleo dentro de la administración pública ya sea federal o local, independientemente de su

rango o tipo de actividad que desempeñe.

Debido a la importancia y responsabilidad que guardan los servidores públicos ante los particulares, se han creado leyes que determinen la conducta de estos, limitándolos a hacer lo que la propia ley establece, y en caso contrario, establece sanciones de diversas modalidades a quienes no acaten lo dispuesto por el ordenamiento legal, que puede ser desde una sanción de tipo administrativo (como una multa o suspensión temporal del cargo), hasta llegar a ser la sanción de orden penal. De esta forma se crea la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como ley reglamentaria del título cuarto constitucional.

El régimen disciplinario de los servidores públicos se fundamentan de los Art. 108 al 114 constitucional, que marcan una serie de sanciones a los servidores para que su actividad se ajuste a los valores tutelados.

De conformidad con estos artículos, se va a considerar como servidor público a los representantes de elección popular, miembros de los poderes judicial federal y del D.F., a los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el D.F.

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP), menciona que son sujetos a esta ley, aquellos funcionarios y servidores públicos que menciona el art. 108 constitucional, a excepción del Presidente de la República, además de que el art. 3° se refiere a las autoridades competentes para aplicar esta ley que son: la Cámara de Senadores y Diputados, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, las dependencias del Ejecutivo Federal, el Departamento del Distrito Federal, la Suprema Corte de la Justicia de



la Nación, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación y los Tribunales de Trabajo, entre los más importantes.

De conformidad con esta misma ley, la principal obligación de los servidores públicos, es el de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra. Otro aspecto que se contempla, es que se va a observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de su desempeño.

La fundamentación a esta ley además de la propia Constitución, se remite a la doctrina, donde se puede analizar la siguiente idea: "las obligaciones del Estado y el potencial de violaciones de los derechos humanos por parte del Poder Ejecutivo, (servidores públicos), requieren de procedimientos y disposiciones dirigidos a castigar la negligencia y las conductas de los empleados dentro del Ejecutivo (esfera administrativa)".<sup>12</sup>

Dicha esfera administrativa, es la que va a controlar el poder coactivo social y debe operar con considerable discreción por el mismo motivo, pero debido a la variedad de funciones y el número de empleados que existe en la actualidad, siempre incrementa la posibilidad de violaciones a los derechos de los particulares por parte de determinados servidores públicos.

---

12.- FRANK Smith James y otros, Derecho Constitucional Comparado México-EUA, tomo I, 1ª edic. UNAM, México, 1990, p. 165.

### a) Responsabilidad Política:

La responsabilidad política se contempla en los art. 109 f. I y 110 constitucionales, y así como también en el título II de la LFRSP. Esta se va a presentar de las conductas que afecten los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. Los servidores públicos sujetos a responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, de acuerdo con el art. 110 constitucional, son los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, así como también los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del D.F., los Secretarios de Estado, el Regente del D.D.F., el Procurador General de la República y el de Justicia del D.F., los directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones similares a estos y fideicomisos públicos.

El art. 109 constitucional, hace referencia al juicio político, determinando lo siguiente: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.-Se impondrá mediante juicio político, las sanciones indicadas en el art. 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho...".

Asimismo, se hace énfasis en que no va a proceder el juicio político por la mera expresión de ideas, además de que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrán formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a que se están haciendo referencia.

También son sujetos de la responsabilidad política, los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ellos emanen.

En el art. 7º f. III de la LFRSP, expresa que uno de los perjuicios de los intereses públicos fundamentales por lo cual es procedente el juicio político, son las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales.

Una característica esencial de este tipo de responsabilidad, es la que se hace referencia en el art. 9º de la citada ley, en que se establece que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

#### b) Responsabilidad Civil:

La responsabilidad civil dentro de la esfera administrativa, se va a entender como el daño que causen los funcionarios a los particulares, y puede clasificarse dicho daño de la siguiente forma: "el daño puede ser de tipo económico o de tipo moral. El 1º consiste en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio del individuo afectado, y el 2º se entiende por la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor,

reputación, vida privada y aspecto físico, o bien en la consideración que de si mismo tienen los demás".<sup>13</sup>

La responsabilidad civil a cargo del estado se regula dentro del Código Civil Federal en los arts. 1916 y 1928.

En el primero de los citados artículos, es muy clara la determinación de responsabilidades al mencionar que: "Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al art. 1913, así como el Estado y sus funcionarios conforme al art. 1928, ...".

En los arts. 1927 y 1928 de este ordenamiento, ya se enfatiza de forma individualizada la responsabilidad del Estado, al establecer que el Estado tiene la obligación de responder de los daños y perjuicios causados por los servidores públicos en funciones. Dicha responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos y dolosos, y subsidiaria en los demás casos, cuando el servidor público no tenga los recursos para cubrir el daño causado.

En la responsabilidad civil, va a ser responsable en primer término y directamente el funcionario que cometió un acto u omisión que haya afectado a algún particular, pero también el Estado tiene responsabilidad de manera subsidiaria en caso de que el funcionario

---

13.- DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, 1ª Edición,

o servidor no pueda cubrir con su patrimonio el daño causado.

También la responsabilidad civil del funcionario se puede presentar hacia el Estado, y sucede cuando los funcionarios cometen actos u omisiones por las que se crea un daño o perjuicio estimable en dinero y que le produce un menoscabo a la Hacienda Pública Federal o a la Hacienda del Distrito Federal, o en el patrimonio de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y de los fideicomisos públicos.

#### c) Responsabilidad Penal:

La responsabilidad penal se contempla en el título X del Código Penal Federal, y establece 11 delitos en que pueden incurrir los servidores públicos, y éstos son:

- El ejercicio indebido del servidor público,
- Abuso de autoridad,
- Coalición de servidores públicos,
- Uso indebido de atribuciones y facultades,
- Concusión,
- Intimidación,
- Ejercicio indebido de funciones,
- Tráfico de influencia,
- Cohecho,
- Peculado, y
- Enriquecimiento ilícito,

Cabe destacar que se puede clasificar en 2 tipos a los funcionarios públicos a efecto

de determinar que procedimiento se va a seguir en su contra, por lo que se refiere a la responsabilidad penal, como lo comenta Guillermo Colín Sánchez: "unos son los funcionarios que disfrutan de inmunidad, ya sea parlamentaria o lato sensu como privilegio para ciertos funcionarios públicos para no ser objeto de persecución penal durante el desempeño de sus cargos, sin ajustarse previamente al procedimiento que la ley determine, y por otro lado, están los empleados deprovistos de inmunidad".<sup>14</sup>

Así es, como se crean diversos procedimientos para ejercer la responsabilidad penal de los servidores y funcionarios públicos de acuerdo a su naturaleza como lo son: procedimiento en el juicio político, procedimiento para funcionarios que disfrutan de inmunidad, procedimiento para responsabilidad administrativa, procedimiento por enriquecimiento ilícito, mismos que se regulan por la propia Constitución, por la LFRSP, y por el Código Federal de Procedimientos Penales y del D.F.

De esta forma, en caso de que un funcionario tenga la protección constitucional denominada como "fuero", como requisito de procedencia para poder ser procesado penalmente, tendrá que ser necesario la declaratoria de procedencia que dicta la Cámara de Diputados de conformidad con los art. 109 f. II y 111 constitucionales, y de la propia LFRSP.

#### d) Responsabilidad Administrativa:

Los servidores públicos de acuerdo con la multicitada ley, deben cumplir con una serie de obligaciones que ésta les impone, de manera tal, que su no acatamiento les hace

---

<sup>14</sup>.- COLIN Sanchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 11ª edición, Edit. Porrúa, México, 1989, p. 556.

acreedores a las sanciones correspondientes. Sin embargo, para que esto se haga realidad, habrá que seguirse el procedimiento respectivo.

La responsabilidad administrativa se encuentra prevista en los art. 109 f. III y 113 constitucionales, y en el título III de la LFRSP, y se establece en contra de todos los servidores públicos por actos u omisiones en que incurran, y que afecten los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

Además, de acuerdo con el art. 54 de la ley en cuestión, las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- las circunstancias socioeconómicas del servidor público,
- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor,
- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución,
- La antigüedad del servicio,
- La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones, y
- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

Los servidores públicos que están sujetos a la responsabilidad administrativa, son los mencionados en el art. 108 constitucional f. I y III, y además todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

La LFRSP, establece una serie de obligaciones que los servidores públicos deben cumplir, o en caso contrario, establece una serie de sanciones de carácter administrativas, que pueden ser según en la infracción en que incurran:

- Apercibimiento privado o público.

- Amonestación privado o público.
- Suspensión.
- Destitución del puesto.
- Sanción Económica.
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Finalmente, en el art. 77 bis, en su último párrafo, comenta que: "Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva".

## **II.-Preceptos Constitucionales:**

El Dr. Jorge Carpizo cita a Héctor Fix Zamudio, quien hace referencia a esta materia al afirmar lo siguiente: "El contenido de la justicia constitucional mexicana se integra con cuatro procesos a saber:

- a) El juicio político o de responsabilidad oficial de los altos funcionarios, que es aparte de su responsabilidad penal, y que se encuentra establecido en el precepto 111 constitucional.
- b) El litigio constitucional asentado en el art. 105 constitucional y que regula las controversias entre dos o más entidades federativas, entre los poderes de una misma entidad federativa acerca de la constitucionalidad de sus actos, de las controversias entre la federación y una o más entidades federativas en los conflictos en que la Federación sea parte.



- c) La función de investigación que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo con el párrafo III del art. 97 constitucional, y
- d) El Juicio de Amparo cuyos principios fundamentales se encuentran en los art. 103 y 107 constitucionales".<sup>15</sup>

Dentro de esta explicación se contemplan algunas figuras típicas protectoras de las garantías individuales, como es el caso del Juicio de Amparo y el Juicio Político que ya se analizaron con anterioridad, y a su vez, se observan otras no muy conocidas, como lo que se denomina el litigio constitucional o la función de investigación de la Suprema Corte, actividades que de una forma u otra protegen las garantías consagradas en la Constitución, y por lo que se consideraran como subsidiarias.

El Dr. Carpizo concluye su comentario al mencionar los siguiente: "Para Octavio Hernández existe además de esas cuatro garantías, una quinta, que es el proceso suspensivo de garantías en caso de emergencia, mismo que Fix Zamudio niega al procedimiento del art. 29 el carácter de garantía constitucional porque no se esta resolviendo ninguna controversia entre dos o más órganos públicos o entre estos y los particulares sobre problemas de la aplicación de preceptos constitucionales, y además sería necesario que existiera un órgano imparcial y suprapartes que pudiera resolver la controversia."<sup>16</sup>

Asimismo el Dr. Carpizo comenta que: "también se ha considerado que la fracción VI del art. 76, que otorga al Senado la facultad para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se hayan interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas, constituye una garantía constitucional".<sup>17</sup>

<sup>15</sup>.- CARPIZO Jorge, Ob. Cit. p. 200.

<sup>16</sup>.- Ibid., p. 200 y 201.

<sup>17</sup>.- Ibid., p. 201.

Un caso elocuente de una garantía subsidiaria a la Constitución, lo encontramos en el tercer párrafo del art. 97 constitucional que a letra dice: "La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudieran ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la explicación de harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

El art. 105 consagra una defensa subsidiaria a la Constitución, al enfatizar que: "Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en la que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley".

Así también ,el art. 128 constitucional también hace mención a este tipo de garantías, al expresar lo siguiente: "todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

En el art. 133 constitucional se estipula que: "Dentro de esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados", lo que se entiende como otra garantía subsidiaria a la propia Constitución.

Dentro este art. observamos no sólo la protección que se va a otorgar a la Constitución, sino también a las leyes secundarias y tratados internacionales que se hayan adoptado, por lo que se refiere a nuestra materia de estudio, por lo que por un lado van a quedar garantizados las propias garantías individuales a que se refiere la parte dogmática de la propia Constitución, y además, va a quedar garantizadas de igual manera, las leyes y tratados que sobre el tema existan, por lo que se garantiza su inviolabilidad por parte de las autoridades.

Y el Dr. Carpizo llega a la siguiente conclusión: "podemos afirmar que el contenido de la justicia constitucional mexicana se integra por la cuatro garantías que señala Fix Zamudio y por dos más que son los contenidos en las fracciones V y VI del art. 76 constitucional, considerando que el art. 29 no es una garantía constitucional, sino un procedimiento para lograr una finalidad: la suspensión de las garantías individuales".<sup>18</sup>

Por mi parte, además de considerar los anteriores artículos como garantías subsidiarias, agregaría los artículos 97 párrafo tercero, 105, 128, y 133, de acuerdo con lo antes expuesto.

Algunos de los casos en que se pueden hacer valer las defensas subsidiarias de la Constitución, es cuando: "alguno de los constituyentes locales, excediéndose de la autonomía que le reservo la Constitución Federal, otorga a cualquiera de los poderes por él creados facultades reservadas para la Federación, atenta contra la Constitución al desconocer los límites que ésta trazó en ejercicios de la soberanía. Si alguno de los poderes constituidos de un Estado ejercita facultades de la Federación, infringe su propia Constitución local, si ella no le señala tales facultades y viola en todo caso la Constitución Federal. Por último., si alguno de los poderes federales lleva a cabo un acto por el cual no tiene facultades expresas,

<sup>18</sup>.- *Ibid.*, p. 202.

desconoce la Constitución Federal. En todos los casos dichos, opera el principio de la supremacía de la Constitución Federal".<sup>19</sup>

En base a los artículos analizados, se va a entender como defensa subsidiaria de la Constitución el hecho de advertir la inconstitucionalidad de un acto emitido por un poder o una autoridad ya sea local o federal, por la misma autoridad que lo emite con al finalidad de no hacer valer la eficacia de su propio acto.

Felipe Tena Ramírez comenta que: "lo llamamos subsidiaria, porque la defensa principal de la Ley Suprema está encomendada al Poder Judicial Federal, mediante el Juicio de Amparo".<sup>20</sup>

Ahora bien, se pueden clasificar las defensas subsidiarias en relación a actos propios o también en relación con los actos ajenos.

En los primeros se tratan sobre los actos que emitió la autoridad, como puede ser el caso del poder legislativo al expedir alguna ley o decreto que va en contra de la Constitución; por lo que debe advertir su inconstitucionalidad para que se deroguen y así ajustarse a la Constitución. Esta es una defensa subsidiaria de la Constitución, donde el propio poder que emitió o realizó un acto, va a ser el mismo que tratará de aplicar alguna medida a efecto de que sus actos no se consideren inconstitucionales.

En el caso del Poder Ejecutivo, comenta Tena Ramírez que la defensa subsidiaria de la Constitución se presenta en el caso de que: "si una autoridad administrativa llegare a adoptar como propia una decisión inconstitucional, deberá en principio enmendarla, ya sea

<sup>19</sup>.- TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 26ª Edición, Edit. Porrúa, México, 1992, p. 535.

<sup>20</sup>.- Ibid. p. 536.

que se revoque el acto de oficio o a solicitud de un particular, si es que afecta sus derechos".<sup>21</sup>

Dentro del Poder judicial, el propio Tena Ramírez, expone que: "debe abstenerse de realizar cualquier acto propio que estime inconstitucional, pero no lo puede enmendar de oficio, sino sólo en virtud de un recurso utilizado conforme a la ley por la parte afectada dentro del proceso".<sup>22</sup>

Por otra parte, las defensas subsidiarias de la Constitución en relación con actos ajenos, se presentan cuando cualquiera de los poderes participan como ejecutor en el acto inconstitucional de otro poder.

De esta manera, se contempla que el Poder Legislativo ante el Poder Judicial Federal, debe el primero acatar siempre las sentencias de amparo. Frente al Poder Ejecutivo, el legislador no tiene sino facultades de cooperación y no de ejecución.

El Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial en materia de amparo, está obligado a ejecutarlos, sin discutir si son o no constitucionales. Frente al Poder Legislativo no puede la autoridad administrativa rehusarse a ejecutar una decisión, como lo puede ser una ley o un decreto formalmente correcta.

Como se puede observar, nuestra Constitución, así como todos los preceptos legales que emanan de ésta, va a quedar garantizados y protegidos de una u otra forma, incluyéndose desde luego, las garantías individuales y sociales, ya sea a través del Juicio de Amparo, o por medio de las garantías subsidiarias señaladas anteriormente.

---

<sup>21</sup>.- Ibid., p. 537.

<sup>22</sup>.- Ibid., p. 538.

**CAPITULO III:**  
**PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**1-.Instrumentos internacionales sobre derechos humanos, su importancia y eficacia.**

Los derechos humanos han pasado de ser una cuestión exclusiva del derecho interno, es decir, perteneciente a la jurisdicción doméstica de los Estados, a ser una cuestión internacional, por lo que la normatividad de estos derechos ya no es exclusiva de las propias naciones, aunque para que opere el derecho internacional de los derechos humanos sólo podrá ser a través del derecho interno de cada país.

Dentro de los tratados internacionales sobre derechos humanos, los Estados partes, se comprometen a respetar y a asegurar el pleno logro de una amplia gama de derechos y a adoptar medidas para ello, al aceptar oficialmente sus disposiciones al momento de ser ratificados.

El surgimiento de los acuerdos internacionales sobre esta rama del derecho tuvo su auge hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se comprendió por primera vez la necesidad de hacer por todos los gobiernos una proclamación a nivel universal de los mismos derechos, como aparece en el texto de la Carta de la ONU, en la cual se estableció que los pueblos de las Naciones Unidas estaban resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de

derechos de hombres y mujeres, y se incluyó dentro de los fines de la misma organización, promover "el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades", comprometiéndose todos los Estados miembros a tomar las medidas pertinentes en orden a la realización de tales propósitos.

Los derechos humanos después de alcanzar su reconocimiento nacional, pretenden traspasar las barreras de los Estados e internacionalizarse, con la finalidad de lograr un mayor reconocimiento en todo el mundo, y las normas de carácter internacional protectoras de los derechos humanos, lleguen a todos los países y sean reconocidos de manera universal.

De esta forma se puede citar el siguiente comentario de Loretta Ortiz Ahlf: "La materia de derechos humanos tradicionalmente fue considerada como una cuestión perteneciente al fuero doméstico de los Estados. No es sino hasta la década de los cuarentas cuando dicha materia deja de considerarse como una cuestión estricta de carácter interno para convertirse en centro de atracción de la comunidad internacional y materia del derecho internacional público. Se inicia así la labor a nivel universal y también regional, tendiente a proteger los derechos humanos".<sup>1</sup>

Por otro lado, y de acuerdo con James C. Tuttle: "Existen en la actualidad más de 20 tratados multilaterales importantes en el campo de los derechos humanos, que establecen obligaciones legales específicas para las naciones que son parte de estos tratados, de ellos podemos incluir unos 19 tratados multilaterales bajo los auspicios de las Naciones Unidas

---

<sup>1</sup>.-ORTIZ AHLF Loretta, Derecho Internacional Público, Edit. Harla, 1ª edición, México, 1989, p. 51.

incluyendo el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También se han celebrado varias Convenciones regionales importantes sobre derechos humanos, como lo es la Convención Europea de Derechos Humanos, que establece tal vez el sistema más refinado y más desarrollado para proteger los derechos humanos con que se cuenta actualmente".<sup>2</sup>

De esta manera, se puede contemplar que existe un gran número de declaraciones internacionales, de resoluciones y recomendaciones relativas al derecho de los derechos humanos internacionales adoptadas por las Naciones Unidas o por otras organizaciones o conferencias internacionales, y que si bien, estos instrumentos no son obligatorios en términos técnicos, establecen normas generalmente reconocidos y frecuentemente se invocan en conexión con los problemas de los derechos humanos.

Por otro lado, el mismo autor comenta que: "existe una diversidad de instituciones nacionales e internacionales, así como procedimientos relativos a la protección internacional de los derechos humanos, como son la Comisión de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y sobre la situación de la mujer, la Subcomisión de las Naciones Unidas sobre la discriminación y protección de minorías, la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Apartheid, la Comisión Europea y el Tribunal Europeo de los derechos humanos, la Comisión Interamericana sobre derechos civiles y políticos y la Convención sobre la discriminación racial entre otros".<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>-TUTTLE James C. y otros, Los Derechos Humanos Internacionales, el derecho y la práctica, 1ª edic., México, 1981, p. 12.

<sup>3</sup>- *Ibid.*, p. 16.



Por último, el multicitado autor hace el siguiente comentario: "La ley de los derechos humanos internacionales, como toda ley internacional, resulta aplicable primaria y directamente a las naciones Estados más bien que a las personas privadas. Además, las normas internacionales son por lo general obligatorias para las naciones sólo en aquellos casos en donde 1) la nación interesada ha consentido en forma expresa en ser obligada por tales normas, o 2) en donde puede establecerse por medio de pruebas de una práctica amplia por los Estados, junto con un sentido de obligación moral de conformarse a esta práctica, de que existe una regla consuetudinaria de derecho internacional".<sup>4</sup>

Para los casos en que se presentan violaciones a los derechos humanos tutelados por estos acuerdos internacionales, son varios los medios y las formas para que se cumplan sus disposiciones, y estos pueden ser:

- 1) Dentro del sistema nacional del Estado interesado mismo,
- 2) Por otros Estados en el curso de relaciones internacionales, o
- 3) Por organismos internacionales.

El primer punto, esencialmente se refiere a lo siguiente: "La forma más fácil de implementar los derechos humanos y la forma última en que van a convertirse en realmente efectivos es por medio de la acción que emprenda la nación interesada por si misma o por sus propios ciudadanos en acatamiento de su propio derecho nacional".<sup>5</sup>

Otra forma de lograr la eficacia de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, es asegurar que las obligaciones correspondientes a los derechos humanos están

---

<sup>4</sup>- Ibid., p. 16

<sup>5</sup>- Ibid., p.21

incorporados en el propio derecho interno de los Estados, y que este derecho interno otorgue un sistema efectivo de remedios nacionales a violaciones de esas obligaciones. En este orden de ideas se comenta que "la mayor parte de los tratados sobre derechos humanos requieren que los Estados participantes en ellas incorporen obligaciones pertinentes en su derecho nacional, y que proporcionen remedios locales adecuados".<sup>6</sup>

El cumplimiento también puede tener lugar al nivel de Estado a Estado, de acuerdo con el segundo punto, así, una nación o un grupo de naciones pueden quejarse directamente ante otra nación acerca del supuesto quebrantamiento por la nación de obligaciones inherentes a los derechos humanos y pueden ejercer diversos tipos de presión en las relaciones exteriores para que incidan en un intento de influir en que la otra nación deje de ejercer tales violaciones.

También se puede exigir el cumplimiento de las normas internacionales sobre derechos humanos ante organismos internacionales competentes, como puede ser ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, a la Comisión de derechos humanos, a la Subcomisión sobre Discriminación, a la Comisión Europea sobre Derechos Humanos entre otros, y dichas quejas lo pueden realizar cualquier Estado, una organización o agencia internacional o un individuo o un grupo.

Las normas de derecho internacional protectoras de los derechos humanos, no son un medio de control directo de dichos derechos, sino que en primer lugar los particulares tienen que agotar las instancias internas de cada Estado en caso de una violación a algún

---

<sup>6</sup>.- Ibid., p. 21.

derecho humano, para luego recurrir a la jurisdicción internacional, si es que se sigue sin hacer valer sus garantías.

Esta internacionalización de los derechos humanos, no quiere decir que se disminuye la eficacia o la importancia de las normas de carácter nacional, ya que dichas normas, son creadas por naciones que las aceptan como suyas, pero sin limitar o suprimir sus instituciones o legislaciones de carácter nacional que sobre la materia existen en cada Estado; y más bien son una especie de complemento a las instituciones locales para darle un mayor reconocimiento y protección a los derechos humanos, y es por eso que en primera lugar, los particulares deben recurrir a las instancias internas de su propio país para hacer valer sus derechos, y en segundo término pueden acudir a los recursos internacional que sobre derechos humanos existen y que son reconocidos por su propio Estado.

Y más que las normas del derecho internacional sustituyan a las normas locales, van a servir como antecedentes o referencias para la mejor aplicación de los ordenamientos internos.

Entre los textos internacionales más importantes que se han creado en este siglo, se encuentran los siguientes:

- 1) La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948).
- 2) Los dos Pactos Internacionales de la Naciones Unidas (1966):
  - a) Pactos de derechos civiles y políticos.
  - b) Pactos de derechos económicos, sociales y culturales

- 3) La Convención Europea de Derechos Humanos (1950).
- 4) La Carta Social Europea. (1961)
- 5) La Convención Americana de Derechos Humanos (1969).
- 6) La Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (1981)

## **2-Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos: La Comisión de los Derechos Humanos.**

Dentro del sinnúmero de tratados y declaraciones internacionales que sobre derechos humanos existen en la actualidad, la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas en 1948, es la más importante y la que un mayor número de naciones han reconocido. Entre las instituciones que aplican y regulan las normas que se establecen en ésta, se encuentran la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y sobre la situación de la mujer, la Subcomisión de las Naciones Unidas sobre discriminación y protección de minorías, la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Apartheid , entre las más importantes.

Ahora bien, por ser ésta la declaración más importante que sobre derechos humanos existe, (en adelante la DUDH), vale la pena analizar el contenido de la misma.

La DUDH se proclamó en una resolución de la Asamblea General de la ONU en 1948, como el primer esfuerzo por lograr que todos los países miembros actúen en favor del

respeto de los derechos humanos, donde se enumeran entre otros, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que posee cualquier individuo.

"Inicialmente, la DUDH se concibió como una exposición de objetivos que debían alcanzar los gobiernos y, en consecuencia, no formó parte del derecho internacional obligatorio. Sin embargo, el que tantos Estados lo hayan aceptado, le ha dado un considerable peso moral. Sus disposiciones se han citado como justificación de múltiples medidas de las Naciones Unidas y han inspirado muchos convenios internacionales, por lo que, con el transcurso del tiempo ha ejercido una considerable influencia en las constituciones locales, así como en el ámbito internacional, como en el caso de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre derechos humanos de 1968, en que se pactó que la DUDH, constituiría una obligación para los miembros de la comunidad internacional".<sup>7</sup>

Dentro de los puntos más relevantes que la DUDH consagra, se encuentran los siguientes: en sus dos primeros artículos, señala que todos los seres humanos sin distinción alguna, nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y formulan los principios básicos de igualdad y no discriminación en el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Posteriormente, del art. 3 al 21, se exponen los derechos conocidos como civiles y políticos, como son el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad entre los individuos y

---

<sup>7</sup>.- PECE-SBARBA Gregorio, Derecho Positivo de los Derechos Humanos, 1a. edic., edit. Debate, España, 1987, p. 268.

ante la ley y a la seguridad jurídica de las personas.

En los posteriores artículos, se hacen referencia a los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la seguridad social, el derecho a crear sindicatos o el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.

Por otro lado, el art. 28 menciona que todo individuo tiene derecho a un orden social internacional en que los derechos y libertades proclamados en la declaración se hagan plenamente efectivos.

A su vez, el art. 29 expresa que toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. Añade que en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades de los demás, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general. Estos derechos y libertades no podrán ser ejercidos en oposición a las propuestas y principios de las Naciones Unidas.

Posteriormente, aparecen dos pactos internacionales frutos de la DUDH, que son: El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que entraron en vigor en el año de 1976.

En estos pactos se reconocen y definen con más detalle casi todos los derechos enumerados en la declaración universal, además de que tratan algunos otros derechos. Cada uno de estos pactos establecen un procedimiento mediante el cual órganos de las Naciones Unidas supervisan la aplicación de los derechos protegidos por parte de los Estados miembros.

De esta manera, se observa que el Consejo Económico y Social ha creado un comité de derechos económicos, sociales y culturales, con el objeto de que examine los progresos por los Estados partes en la aplicación del PIDESC. Por otro lado, la aplicación del PIDCP es regulado por un órgano independiente que es el Comité de Derechos Humanos.

Dentro del PIDESC los puntos más sobresalientes son: va a establecer el principio de que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, por lo que los Estados tienen el derecho de establecer libremente su condición política y proveer libremente a su desarrollo económico y cultural, también este pacto establece que los Estados partes en él, asegurarán a todas las personas en su territorio, sin discriminación alguna todos los derechos que se enuncian en el multicitado pacto.

Entre los derechos que reconoce este pacto figuran el derecho a trabajar, a escoger de forma libre el trabajo, a condiciones justas de trabajo, así como a un salario justo. También se habla del derecho a crear sindicatos, el derecho a la huelga y a la seguridad social. A su vez, trata de la protección a la familia, al derecho a tener un nivel de vida adecuado, el derecho a la educación, y el derecho de los padres de como educar a sus hijos.

Asimismo, se hace mención a que toda persona tiene derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico, así como las medidas que tienen que adoptarse para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura, así como el respeto de la libertad de investigación científica y el derecho a gozar de los frutos de la propia investigación y actividad creadora.

Por su parte el PIDCP reconoce entre los más principales a los siguientes derechos. se refiere en primer lugar a garantizar a todos los individuos el derecho a la vida, hace mención a que en los países en que no se haya abolido la pena capital, sólo podrá imponerse la sentencia de muerte por los más graves delitos y de conformidad con la ley. Comenta que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que nadie estará sometido a la esclavitud. También se comenta sobre el derecho a los reos y prisioneros, como lo es el derecho a ser juzgado y ser tratado humanamente.

Otros derechos que contempla son: la libertad de circulación, libertad de residencia, las limitaciones a las expulsiones de extranjeros legalmente internos en un Estado miembro. Se establecen disposiciones respecto de la igualdad de todas las personas ante tribunales y de las garantías de los procedimientos penales y civiles, y se reconoce la personalidad jurídica de todo ser humano.

Reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión donde se incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, mientras no sean en favor de la guerra, odio nacional, racial o religioso.



También contempla el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a formar una familia, así como a la igualdad de derechos y responsabilidades de los cónyuges, y el derecho a la disolución del matrimonio. Se reconoce el derecho de los niños y otorga varias medidas de protección por parte de su familia, de la sociedad y del propio Estado.

Finalmente, se reconocen los derechos políticos de los individuos, para tener derecho a elegir y a ser elegido, así como tener acceso a las funciones públicas de su país, y por otro lado, se comentan las medidas para la protección de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas que existan en los estados miembros.

De esta manera, se puede afirmar que estos Pactos Internacionales van a tener fuerza de ley, pues obliga a los Estados a ratificarlos por lo que se considera que los derechos establecidos en los pactos sean normas supremas reconocidas por los Estados miembros.

#### La Comisión de Derechos Humanos:

La Comisión de Derechos Humanos (CDH), es el principal órgano de las Naciones Unidas que conoce de las violaciones de los derechos humanos. Su creación está prevista en la misma Carta de las Naciones Unidas.

Su creación se remonta cuando el Consejo Económico y Social lo crea oficialmente para auxiliar y apoyar al Consejo en asuntos relacionados con los derechos humanos, y de forma particular, para que se encargara de redactar la Carta Internacional de Derechos Humanos. A lo largo del tiempo, la CDH ha ido pasando de ser un órgano de redacción, a

ocuparse de todos los aspectos de las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, la cual implica la participación activa de todos los sectores de la comunidad internacional.

Las principales facultades de la CDH, son las siguientes:

- Va a conocer de cualquier cuestión relacionada con los derechos humanos.
- Realizará estudios sobre problemas de derechos humanos, así como elaborar recomendaciones y redactar instrumentos de las Naciones Unidas relativas a esta materia.
- Se encargará de las tareas especiales que le asigne la Asamblea General o el Consejo Económico y Social comprendiendo la investigación de las denuncias de las violaciones de derechos humanos.
- Apoyar al Consejo, que es su órgano principal, a coordinar las actividades relativas a los derechos humanos de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Posteriormente, la CDH creó la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que se especializará en nuevos problemas de derechos humanos, que está facultado para realizar estudios y formular recomendaciones sobre la forma de prevenir la discriminación y proteger los derechos y las libertades fundamentales de las minorías.

La CDH a partir de entonces se dedicará principalmente a los medios y formas de como poner fin a las violaciones a los derechos humanos, de esta manera, todas los años, en reuniones abiertas al público y prensa, la CDH delibera sobre las violaciones de los derechos humanos que ocurren en todo el mundo, donde los gobiernos y organizaciones no gubernamentales presentan información sobre dichas violaciones. También hay reuniones

donde se organizan debates que se presentan por los organismos no gubernamentales y los particulares en base a la información que se presenta a la CDH.

La CDH no sólo va a estudiar las violaciones de derechos humanos en países concretos, sino también como un fenómeno mundial cuando ocurren violaciones graves de los derechos humanos.

Además de la CDH, en la Naciones Unidas existen otros órganos facultados para conocer asuntos de los derechos humanos como es la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Corte Internacional de Justicia, el Consejo Económico y Social, entre otros.

Así también existen comités de expertos establecidos de conformidad con determinados tratados en materia de derechos humanos, que deliberan sobre derechos reconocidos en cada tratado concreto como el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la eliminación y la discriminación racial, el Comité para eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Comité de derechos económicos y sociales, entre los más sobresalientes.

### **3-. Sistemas Regionales de Protección de los Derechos Humanos:**

#### **I) América:**

La autora Loretta Ortiz Ahlf, realiza un comentario sobre los principales acuerdos en

este ramo que en nuestro Continente existen: "A través de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, como el principal órgano regional que forma parte de las Naciones Unidas, los Estados americanos cuentan con una serie de derechos y obligaciones, entre los cuales se encuentra la protección a los derechos humanos, como lo comenta el Art. 3º de dicha Carta en su inciso J), que dice: Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo".<sup>8</sup>

Dentro del mismo texto de esta Carta regional, en su capítulo XVIII en su art. 112, se hace referencia a la Comisión y a la Convención Interamericana de derechos humanos que a la letra dice: "Habrá una Comisión Interamericana de derechos humanos que tendrá como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y de servir como órgano consultivo de la organización de esta materia. Una Convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como las de los otros órganos encargados de esta materia".

Con base en este documento, más adelante se crea la Comisión Interamericana de derechos humanos, mediante la Carta de San José, Costa Rica de 1969. Su labor junto con el Tribunal Interamericano de derechos humanos, consiste en servir de instancia en caso de violaciones a los derechos humanos.

#### 1) La Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos:

---

<sup>8</sup>.- ORTIZ Ahlf Loretta, Ob. Cit. p. 406.

La Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos (CIDH) fue creada en 1959 como uno de los principales órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Dentro de sus principales atribuciones están las de recibir quejas de personas, organizaciones y grupos que aleguen violaciones de los derechos humanos en cualquiera de los Estados miembros de la OEA, y de hacer investigaciones de hechos y recomendaciones.

La CIDH se integra por siete miembros que no representan a ningún gobierno y que tienen gran experiencia en los derechos humanos, son propuestos por los Estados miembros y duran en su puesto cuatro años pudiendo ser reelectos. De estos miembros, se designa a un presidente que durará dos años en su cargo, pudiendo ser reelecto una vez.

Dicha Comisión, tiene facultades para promover la observancia de los derechos establecidos en la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre y para protegerlos, como es la de hacer recomendaciones a los Estados miembros, además de ser un órgano asesor de la OEA.

"La CIDH fue autorizada desde un principio para dirigir recomendaciones a algunos Estados miembros específicos de la OEA, y para preparar y publicar informes sobre la situación de los derechos humanos en determinados países".<sup>9</sup>

## II) La Convención Americana sobre Derechos Humanos:

En el año de 1969, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José), fue firmada por 11 Estados durante la Conferencia Interamericana Especializada

---

<sup>9</sup>- TUTTLE James C.. Ob. Cit. P. 63.

sobre Derechos Humanos celebrada en San José, Costa Rica. Este instrumento se sumó a los derechos enumerados en la declaración americana de 1948. Dicha Convención entró en vigor el 18 de julio de 1979, que se motiva por el cambio político que apareció en varios países latinoamericanos.

"La Convención está estructurada en tres partes: la primera comprende los deberes de los Estados y el conjunto de los derechos protegidos, de interés especial por la incidencia que tienen en el ámbito americano, como la libertad de expresión, (art. 13), el derecho de rectificación (art. 14). La 2ª parte regula los medios de protección de los derechos. La 3ª parte contiene las disposiciones generales y transitorias. La Convención se cierra con unas declaraciones y reservas de Chile, Ecuador y Uruguay".<sup>10</sup>

Esta Convención se inspira en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 con la diferencia, de que sólo conocerá de los derechos civiles y políticos, omitiendo los derechos económicos y sociales, dejándolos a la competencia interna de cada Estado miembro.

## II) Europa:

El sistema europeo de derechos humanos es anterior al americano, y parte de la Convención de salvaguarda de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950. Complementan esta Convención la Carta Social Europea del 18 de octubre de 1961, y cinco protocolos adicionales.

---

<sup>10</sup>.-PECES-BARBA Gregorio y otros. Ob. Cit. p. 393.

I) Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos:

"En el ámbito del Consejo de Europa, fundado en Londres en 1949, con la finalidad de favorecer la unión europea, la mejora de condiciones de vida, el desarrollo de los derechos humanos, y la defensa de los principios de la democracia parlamentaria, se sitúa el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), que suscribió en Roma el 4 de noviembre de 1950 por los ministros de los 15 países miembros, y entra en vigor el 3 de septiembre de 1953, mismo que ha sido ratificado por los 21 Estados que forman el Consejo de Europa en la actualidad".<sup>11</sup>

Se trata de un Tratado Internacional por el que se garantizan determinados derechos a las personas, y consiguientemente donde se establecen determinados obligaciones para los Estados miembros, que han producido incluso modificaciones de las legislaciones internas, para adoptar la disposición del Convenio. Va a consistir en una garantía internacional en el ámbito europeo, los destinatarios no sólo son los ciudadanos de los Estados que lo han ratificado, sino que se extiende a cualquier persona que resida o que se encuentre en el país.

Por primera vez, el CEDH, establece a la persona como sujeto del derecho internacional, al permitir las demandas individuales, siempre que el Estado en cuestión haya aceptado el procedimiento de denuncias individuales de personas.

Este Convenio se ha complementado con ocho protocolos adicionales, donde el 3º y el 5º modifican el texto del Convenio.

---

<sup>11</sup>.- Ob. Cit. p. 221.

## II) La Carta Social Europea:

La Carta Social Europea (CSE) fue firmada en Turín en 1961, y entró en vigor el 26 de febrero de 1965. Entre la CSE y la CEDH existen similitudes y diferencias, de las que se detallan las más importantes a continuación:

-Ambos acuerdos contienen una declaración de derechos, y establecen un procedimiento de control ejercido por organismos internacionales. El procedimiento establecido en la CSE es menos laborioso y más sencillo de llevar a cabo y mucho más eficaz.

-El CEDH adopta una parte de los derechos que reconoce la Declaración Universal de Derechos Humanos, mientras que la CSE se inspira en algunas disposiciones de la propia Declaración Universal, así como en varias convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que fue uno de los que participó en su elaboración.

-Mientras que la mayor parte de los derechos enunciados en el CEDH sólo implican para las autoridades públicas un deber de abstención, los que reconoce la CSE implican, en su mayoría, prestaciones a cargo de los Estados.

-Casi todos los Estados miembros del Consejo de Europa, han ratificado el CEDH, mientras que apenas más de la mitad de los mismos han ratificado la CSE.

-Los derechos garantizados por el CEDH, son de carácter estricto, que los Estados miembros deben cumplir al pie de la letra, mientras que los derechos que consagra la CSE



dan un parámetro mas accesible, en virtud del cual, los Estados pueden aplicar sus normas de acuerdo a la situación de que se trate.

### III) Africa:

Hay varios órganos y comités establecidos por las Naciones Unidas que se ocupa de situaciones de los derechos humanos en Africa, como lo es el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, el Comité especial encargado de estudiar la situación con respecto a la aplicación de la declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, el Comité especial contra el Apartheid, etc.

Es importante resaltar que, dentro de la multitud de derechos humanos que son violados cotidianamente en la mayoría de los países del continente africano, aparece por encima de todos la discriminación racial, encabezado bajo la figura del Apartheid, por lo que todas los acuerdos que sobre derechos humanos existen en esa región, van encaminados a eliminar esa figura racista.

#### I) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial:

Las Naciones Unidas crean en 1965 la CIEDR, que se dirige a todos los Estados como instituciones, grupos o individuos, y fundamenta la prohibición de toda la discriminación por razón de color o raza en la dignidad de todo ser humano, además de exhortar al reconocimiento indiscriminado de todos los derechos a todas las personas.

Esta declaración se dirige tanto a los Estados, como a instituciones, grupos o individuos, y fundamenta la prohibición de toda discriminación por razón de color o raza, además de que exhorta al reconocimiento indiscriminado de todos los derechos de todas las personas.

La CIEDR se divide en tres partes: en la 1ª se recogen las ideas de definición de discriminación racial, distinguiendo y haciendo compatibles las medidas especiales de promoción de ciertos grupo étnico y la igualdad de derechos, la prohibición y propaganda de ideas basadas en la discriminación racial, además de un catálogo de derechos que tienen que ser reconocidos indiscriminadamente. En la 2ª parte, se establece el crear un Comité para la eliminación de la discriminación racial, cuya función principal, es el conocimiento de los derechos reconocidos en este instrumento, además de tener facultades de información y consulta. Dentro de la 3ª parte, se recogen las disposiciones de aplicación del Convenio.

La CIEDR menciona que hay discriminación racial cuando se niega el goce de los derechos humanos a una persona por el color de su piel o por su origen étnico. Asimismo, obliga a los Estados, a aplicar en sus territorios todas las medidas, ya sean legislativas, judiciales y administrativas, tendientes a prevenir, prohibir y suprimir cualquier forma de discriminación racial.

Para poner en práctica las disposiciones de la CIEDR, ha sido creado el Comité para la eliminación de la discriminación racial, encargado además, de controlar la aplicación de la convención, y de contar con el poder de ejercer la conciliación.

## II) Convención Internacional sobre la Eliminación y la Represión del Apartheid:

Esta Convención (CIERA) entró en vigor el año de 1976, luego de que la Asamblea General de las Naciones Unidas, intentara sin éxito, incluso excluyendo a Sudáfrica de la ONU, para poner término al Apartheid.

La CIERA define al Apartheid como un conjunto de actos inhumanos, cometidos con el fin de instituir o mantener el dominio de un grupo racial sobre otro cualquiera, confirmando que los derivados de la política y prácticas de esta figura son crímenes que atentan contra las normas del derecho internacional, constituyendo una amenaza para la paz.

La Convención, establece la posibilidad de que se juzguen ya sea particulares, miembros de grupos o instituciones o representantes de un gobierno, por un tribunal competente de cualquier Estado parte, que tenga jurisdicción sobre esas personas o por cualquier tribunal penal internacional que sea competente respecto a los Estados partes que hayan reconocido su jurisdicción.

De acuerdo con la CIERA, los Estados se comprometen a perseguir, llevar a juicio y castigar a las personas responsables de actos definidos en ella como constituyentes de Apartheid, independientemente de su nacionalidad o domicilio.

Surge de esta Convención, el Comité especial contra el Apartheid, el cual ha emitido diversas recomendaciones a la Asamblea General de las Naciones Unidas, que de acuerdo con Antonio Blanc Altemir, son las siguientes:

"a) Una movilización internacional contra el apartheid,

b) El cese de toda colaboración con el Estado o Estados que hayan instaurado el régimen de apartheid,

c) Una asistencia activa a los pueblos oprimidos de África del Sur y a su movimiento de liberación nacional,

d) La asistencia a los Estados llamados de "1ª línea", es decir, a los Estados africanos independientes que han sido objeto de amenazas y de actos de agresión,

e) La aplicación de sanciones de conformidad con el cap. VII de la carta de las Naciones Unidas, al constituir el régimen de apartheid, por ser una amenaza para la paz y la seguridad internacional".<sup>12</sup>

Como último antecedente sobre la situación de los derechos humanos en África, el citado autor comenta que: "dentro de la última cumbre de países de la "línea de frente", (Angola, Botswana, Mozambique, Tanzania, Zambia y Zimbabwe) celebrado el 10 de agosto de 1989, en Lusaka, aprobó una declaración relativa a la cuestión de Sudafrica, elaborada por el Congreso Nacional Africano (ANC) en la que se acuerda el inicio de negociaciones con el gobierno de ese país, con el objetivo de eliminar pacíficamente el régimen de apartheid".<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>.-BLANC Altemir Antonio, La Violación de los Derechos Humanos Fundamentales como Crimen Internacional, Bosch casa editorial. 1ª Edición, Barcelona, 1990, p. 239.

<sup>13</sup>.- *ibid.*, p. 249.

## **CAPITULO IV:**

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

#### **I.- Causas de su Creación:**

##### **I) Causas Políticas:**

Como antecedente, se puede comentar que antes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), existían en México los conocidos organismos no gubernamentales (ONG) sobre derechos humanos que eran los únicos medios para reclamar de manera pública al gobierno mexicano las violaciones a los derechos humanos que se cometían por parte de las autoridades y servidores públicos.

Así, en un reporte del organismo internacional de derechos humanos Americas Watch, hace una observación al respecto. "Fue hacia 1984 cuando comenzaron a surgir organismos no gubernamentales defensores de los derechos humanos (para 1991 se considera que son más de 60 ONG: los que existen en el país), que constituyeron el llamado "movimiento social", en el que se pasa de la protesta a la propuesta. Con el paso del tiempo y la fuerza que fueron obteniendo estos organismos, se obligó al gobierno a reconocer su responsabilidad en los innumerables abusos contra los derechos humanos que se cometían a diario en todos los rincones del país. Su respuesta fue crear organismos estatales, entre los que destaca la CNDH".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>-AMERICAS WATCH, Los Derechos Humanos en México, Edit. Planeta, 1ª edición, México. 1992, p. 9.

No solamente se trataban de organismos nacionales, sino que también los organismos internacionales se comenzaron a fijar en México, como un foco de alerta en cuanto a la violaciones de derechos humanos, y así la propia Americas Watch comenta lo siguiente: "Al listar los países en donde se violan los derechos humanos internacionalmente reconocidos, frecuentemente se pasaba por alto a México. Esto responde más al cuidado que pone el gobierno mexicano en cultivar una imagen pro-derechos humanos, que a una realidad en la que se respeten los derechos fundamentales".<sup>2</sup>

En vista de todos los acontecimientos que lo rodeaba, el gobierno mexicano dio su primer paso, al crear la Dirección General de derechos humanos dependiente de la Secretaría de Gobernación, que se dedicó a la atención de personas y organismos que se quejaban de violaciones a los derechos humanos, y primer antecedente de la CNDH.

La propia CNDH, explica el origen de su creación como: "la voluntad declarada del gobierno mexicano para vigilar el respeto a los derechos humanos y garantizar el empeño de legalidad. De hecho, el carácter público de esta declaración, emitida por el propio Presidente de la República, lleva implícito el reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos".<sup>3</sup>

En el nuevo panorama mundial, la comunidad internacional ha puesto especial énfasis en los derechos humanos, y exige a los gobiernos su respeto irrestricto. Estos derechos han llegado a formar parte de la agenda de negociaciones internacionales en materia de comercio

---

<sup>2</sup>- Ibid., p. 11

<sup>3</sup>-SIERRA Guzmán Jorge Luis y otros, La Comisión Nacional de Derechos Humanos, una visión no gubernamental, México, 1ª edición, 1991, p. 47.

y crédito externo. Si en el exterior se hablaba de violaciones a los derechos humanos e impunidad, la imagen y legitimidad del gobierno mexicano, podría quedar en entredicho.

La creación de la CNDH significaba la posibilidad de demostrar en los escenarios internacionales, que la voluntad del gobierno mexicano de respetar los derechos humanos cuenta aparentemente ya, con una demostración palpable e institucional.

De este forma, la CNDH brindaría al gobierno mexicano la oportunidad para reafirmar en el exterior la idea de que en México si existe un interés de garantizar el respeto a los derechos humanos, y presentarse así mismo como un gobierno protector y respetuoso de la legalidad ante sus interlocutores extranjeros.

La premura con la que se creó la CNDH sugiere que el gobierno mexicano actuó más bajo la presión de las circunstancias políticas internas y externas, que bajo la voluntad de respeto a los derechos humanos, o por cuestiones de una necesidad social.

Americas Watch, parecía haber estudiado a fondo la situación política del país, ya que justificó la actuación de México sobre la protección de los derechos humanos de la siguiente manera: "La política exterior del gobierno mexicano ha logrado desviar la atención sobre las violaciones a los derechos humanos que ocurren en el interior de sus fronteras. En su papel de líder del 3er. mundo, México ha abogado firmemente por la no intervención en asuntos internos de las naciones, a su vez, la promoción de los derechos humanos en foros internacionales le han brindado una imagen de defensor de estas máximas, imagen que México ha procurado cuidadosamente, apoyándose en su papel del país benefactor, con

acoge a exiliados y perseguidos políticos de regímenes represivos".<sup>4</sup>

## II) Causas Jurídicas:

Dentro de la Constitución Política de nuestro país, siempre ha existido una laguna en cuanto a que hubiese un organismo gubernamental (un Ombudsman), encargado de proteger las garantías constitucionales que consagra, por lo que se consideraba incompleta la tutela que se pretendía dar sobre los derechos humanos.

Se puede hacer mención a figuras clásicas dentro del sistema jurídico mexicano, como el Juicio de Amparo, la Procuraduría Federal del Consumidor y hasta la propia Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como instituciones protectoras de los derechos humanos, pero, ninguno de ellos realizaban una función completa en cuanto a la observancia de estos derechos fundamentales.

Internacionalmente, ya en muchos países se estaba implantado el Ombudsman, figura de origen escandinavo, que era el órgano gubernamental encargado de conocer, proteger y vigilar que no se violasen los derechos de los individuos, por lo que era inevitable la influencia que ésta institución daría dentro de nuestro sistema político.

La CNDH es la figura que hacía falta para cubrir este hueco, pero su origen proviene de varios acontecimientos, los que resumidamente se mencionan a continuación:

---

<sup>4</sup>-AMERICAS WATCH, Ob. Cit. p. 23



El primer antecedente que se conoce sobre esta materia en nuestro país, es la Ley de Procuraduría de Pobres del año de 1847, que promovió Ponciano Arriaga en el Estado de San Luis Potosí.

Ya dentro de este siglo, fue a partir de la década de los setentas, que empiezan a crearse numerosos organismos oficiales sobre derechos humanos, en 1979 en el Estado de Nuevo León se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, en 1985 surge en Oaxaca la Procuraduría para la Defensa del Indígena, en el año de 1987, en Guerrero surge la Procuraduría Social de la Montaña, en 1988 en el Estado de Aguascalientes aparece la Procuraduría de Protección Ciudadana, en Querétaro, la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, para el año siguiente, en el D.F. se crea la Procuraduría Social, y en el año de 1989 aparece la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima.

### III) Causas de Necesidad Social:

La situación de los derechos humanos en México, había empeorado sensiblemente hasta alcanzar niveles de gravedad. Ya no eran suficientes ni la retórica oficial, ni las acciones espectaculares contra la impunidad.

Las violaciones a los derechos humanos en todo el territorio nacional, con el transcurso del tiempo se han ido incrementado, y las denuncias han sido innumerables. Organismos como la Policía Judicial Federal, por mencionar alguno de ellos, ha sido objeto de un sinnúmero quejas tanto nacional como internacionalmente.

El gobierno mexicano hasta antes de la creación de la CNDH, no había emprendido una política rigurosa para combatir las violaciones cometidas por sus propias autoridades, y por lo mismo surgieron los organismos conocidos como no gubernamentales, que se encargaban de presentar quejas y hacerlas del conocimiento del público nacional e internacional.

El surgimiento de estos organismos y la presencia cada vez más frecuente de instituciones internacionales sobre la materia, son simplemente un mero reflejo del reclamo popular que estaba exigiendo al gobierno mexicano para combatir a sus propios funcionarios y servidores y abatir de una forma u otra las constantes violaciones que cualquier persona, que por el simple hecho de transitar por las calles podía sufrir.

## 2.- Naturaleza Jurídica:

La naturaleza jurídica de la CNDH se puede desprender de lo que dice su propia ley:

- Es un organismo descentralizado.
- Va a depender directamente del titular del Poder Ejecutivo.
- Va a tener personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Va a tener por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.
- Va emitir recomendaciones cuya fuerza son la publicidad de las mismas.

Para poder comprender realmente la naturaleza jurídica de la CNDH, es

recomendable conocer la figura de Ombudsman, en cuanto su origen, sus funciones, la evolución que ha tenido con el transcurso del tiempo, y analizar si en realidad a la CNDH se le puede considerar como un Ombudsman o no.

El Ombudsman es una palabra de origen sueco que surgió oficialmente en el año de 1809, cuando el gobierno de este país nombra a un funcionario (conocido como Ombudsman), para investigar las quejas del público en contra de los abusos de las autoridades.

De acuerdo con Sonia Venegas A., quien hace un estudio profundo del Ombudsman, la justificación del origen de esta institución se debe a que "el gobernado es titular del derecho a quejarse ante alguien que tenga la facultad de investigar las reclamaciones en su nombre, sin obstáculo gubernamental alguno, a fin de resolver la disputa y hacerla del conocimiento público".<sup>5</sup>

Y concluye su idea de la siguiente manera: "En suma, se necesita de alguien que medie amigablemente entre los particulares y la burocracia. El Ombudsman lo puede hacer, ya que se presta a enfrentar las acciones gubernamentales que afecten a los ciudadanos, y para saltar las barreras existentes entre gobernados y gobernantes".<sup>6</sup>

El primer antecedente del Ombudsman, se da en Suecia a finales del siglo XVI, donde existió un funcionario nombrado por el rey, cuya labor consistía en vigilar a los fiscales públicos y actuar a nombre del rey como el fiscal principal.

<sup>5</sup>- VENEGAS Alvarez Sonia, Origen y Devenir del Ombudsman, ¿Una Institución Encomiable?, UNAM, 1ª Edic., México, 1988, p. 11.

<sup>6</sup>- *Ibid.*, p. 13.

Para el año de 1715, el Rey Carlos II de Suecia, instituye el cargo de Procurador Supremo (Högste Ombudsmannen) que era un supervisor de la legalidad con la misión expresa de vigilar que los funcionarios públicos cumplieran con sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo tipo de disposiciones legales.

Pero su verdadera creación ya como un Ombudsman, en un texto legal, fue dentro de la Constitución sueca de 1809 en la que se crea "la figura jurídica del Justitie Ombudsman, al tenor de su artículo 96 que expresa: El Parlamento debe en cada sesión ordinaria designar a un juríconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (Justitie Ombudsman) del Parlamento (Riksdag) encargado de seguir las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes, a aquellos que en el cumplimiento de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Estará sujeto en todo caso, a las mismas responsabilidades y tendrán los mismos deberes que el Código de Procedimiento prescribe para los acusadores públicos".<sup>7</sup>

A partir de entonces, la figura del Ombudsman comenzó a instaurarse en varios países escandinavos como en Finlandia, Noruega, Dinamarca, y poco a poco se fue extendiendo por todo el continente europeo, como en la República Federal Alemana y Francia y para mediados de este siglo, países como Nueva Zelanda, Guyana, Tanzania, Canadá, y últimamente México, por solo citar a algunos cuantos, crearon dentro de sus gobiernos esta institución (denominada de diversas formas), surgiendo así lo que algunos autores llaman la "Ombudsmania".

---

<sup>7</sup>- Ibid., p. 31.

La propia Sonia Venegas Alvarez cita a la International Bar Association (IBA), para dar una definición sobre el Ombudsman: "Es un cargo previsto en la Constitución o por acción de la Legislatura o el Parlamento, que encabeza un funcionario público de alto nivel, el cual debe ser independiente y responsable ante la Legislatura o Parlamento, cuya labor consiste en recibir las quejas provenientes de personas agraviadas en contra de oficinas administrativas, funcionarios y empleados de la administración pública, o bien, que actúen por moción propia, y que tiene poder para investigar, así como para recomendar acciones correctivas y publicar informes".<sup>8</sup>

Para entender aun más las similitudes y diferencias que existen entre la CNDH y el Ombudsman, se hará un cuadro comparativo entre las dos figuras:

OMBUDSMAN

CNDH

- |  |   |
|--|---|
| 1.- Va a ser creado generalmente por el Parlamento o Poder Legislativo.                        | 1.-Fue creado por un decreto del titular del Poder Ejecutivo.                     |
| 2.-Va a formar parte del texto constitucional del país.  | 2.-Está regulado por el art. 102 Const. apartado B).                              |
| 3.-Va a ser un reporte al propio Parlamento.   | 3.- Es un organismo que debe rendir cuentas al Presidente la República.           |
| 4.-El Parlamento ratifica el nombramiento del titular del Ombudsman y de su equipo de trabajo. | 4.-El Presidente de la República nombra al presidente y los consejeros de la CNDH |

<sup>8</sup>- Ibid., p. 41

- |   |  |
|---|--|
| 5.-Va a tener una gran accesibilidad.   | 5.-No va existir ningún formalismo para presentar las quejas.  |
| 6.- Va a ser apolítico.   | 6.-Van a existir representantes del gobierno dentro de la CNDH.  |
| 7.- Sus informes son públicos.  | 7.-Va a rendir informes semestrales al Presidente de la República, y estos serán públicos.   |
| 8.- Va a emitir Recomendaciones y van a tener poder sancionador.                      | 8.-Emite Recomendaciones, que su única fuerza es la publicidad de los mismos.  |
| 9.-Va a tener competencia en todas las materias a excepción de la judicial y militar. | 9.-No va a tener competencia en asuntos judiciales, laborales y electorales.   |
| 10.- Sólo conocerá lo referente a las violaciones de los derechos humanos.            | 10.-Además de las atribuciones clásicas, va a ser representante del gobierno Federal sobre la materia, va a poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a los derechos humanos. |
| 11.- Va a ser autónomo.   | 11.-Va a ser un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.   |

Como se puede observar, la principales similitudes entre la CNDH y el Ombudsman van a ser en que ambas se encuentran dentro del texto constitucional, en cuanto a la

presentación de las quejas, en la facultad de investigación, en la informalidad de su actuación, en la independencia en el desempeño de esa función, en la gratitud del servicio, en la elaboración de informes periódicos y públicos, y en el antiburocratismo.

Las principales diferencias son: La CNDH fue creada por disposición del Presidente de la República, además de que forma parte del Poder Ejecutivo, mientras que el Ombudsman es creado por el Parlamento y debe rendir cuentas a éste, la CNDH no va a tener facultades sancionadoras, el Ombudsman en algunos casos podrá aplicar alguna sanción, la CNDH además de las atribuciones que cualquier Ombudsman posee, va a representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos, va a tener facultades preventivas, educativas y culturales.

Una característica principal del Ombudsman según Per-Enk Nilsson, Ombudsman jefe del Parlamento sueco es que: "es un representante del Parlamento, y como tal, un representante del pueblo, en su actividad formal y real, el Ombudsman es independiente del gobierno, y de hecho también del propio Parlamento"<sup>9</sup>. Idea que contradice la figura de la CNDH, que es un representante del gobierno federal, y está adscrito a su vez al Poder Ejecutivo.

Por otro lado, Los Ombudsmen escandinavos poseen el derecho de procesar, lo que generalmente no tienen los otros Ombudsmen, sin que su fuerza y eficacia se encuentren en los informes públicos y periódicos y en su calidad moral, como es en el caso de la CNDH.

---

<sup>9</sup> - UNAM, La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia, UNAM, México, 1986, p. 10

El Ombudsman es una figura que ha evolucionado desde su creación, y ahora se le pueden señalar nuevas características, que en un principio no gozaba, como son las que menciona Alvaro Gil Robles:

- "a) Puede ya ser designado tanto por el Poder legislativo como por el Ejecutivo.
- b) El acceso no se realiza a través del Ombudsman, sino a través de un Parlamento.
- c) Se limita su competencia, retirándole el control de la administración de justicia militar, etc.
- d) Se limita la publicidad de sus informes y se prohíbe la inclusión del nombre de los funcionarios implicados. Su potestad sancionadora propia, casi desaparece."<sup>10</sup>

Ya analizados los diversos cambios que ha sufrido el Ombudsman desde su creación se puede llegar a una definición más completa sobre el mismo, por lo que me permito citar el concepto que realiza Fix Zamudio: "es el organismo autónomo, cuyo titular es designado por el poder ejecutivo, o por el legislativo, o por ambos, con la función esencial de fiscalizar la actividad administrativa, recibir las reclamaciones de los administrados, gestionar la pronta resolución de las cuestiones planteadas y de no ser posible, investigar dichas impugnaciones, para que si se considera se han afectado indebidamente los derechos e intereses legítimos de los propios reclamantes, formular recomendaciones no obligatorias a las autoridades respectivas, con el objeto de lograr la reparación de las citadas violaciones; presentar informes públicos especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas y sugerir reformas y modificaciones a las prácticas, los reglamentos, las leyes administrativas, para una mejor prestación de los servidores públicos".<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>. - GIL, Robles Alvaro y Gil Delgado, *El Defensor del Pueblo*, Edit. Civitas, Madrid, 1979, p. 27.

<sup>11</sup>. - FIX Zamudio Héctor, *El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México*, entrevista publicada en el periódico, Excelsior, 2ª parte, sección Ideas, de fecha 29 de diciembre de 1989.



El Dr. Jorge Carpizo, justifica el actual éxito del Ombudsman en todo el mundo afirmando que: "la administración pública ha crecido y se han multiplicado los organismos oficiales, con lo cual se aumenta la posibilidad de problemas entre los órganos de poder y los individuos, porque no existen muchas instancias para presentar quejas y los tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos, y porque cada día es mayor la corriente internacional que está preocupada de que efectivamente se protejan los derechos de los individuos".<sup>12</sup>

### **3.- Funciones, Organización y Atribuciones:**

La evolución legislativa de la CNDH, desde su creación hasta la fecha, no ha sido la más congruente, y aquí se muestra de manera cronológica las disposiciones legales que se han hecho sobre esta materia:

- 1) La CNDH es creada mediante Decreto Presidencial el 5 de junio de 1990.
- 2) El 28 de enero de 1992 se eleva a rango constitucional la figura de la CNDH, al modificarse el art. 102 constitucional.
- 3) El 29 de junio de 1992 es creada la Ley de la CNDH el 29, que va a ser la ley reglamentaria del art. 102 constitucional en su apartado B.
- 4) Finalmente, es creado el Reglamento Interno de la CNDH al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992.

---

<sup>12</sup>.- CARPIZO M. Jorge, ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, CNDH, 2ª edición, México, p. 17

### 1.- Decreto por el que se crea la CNDH:

Por medio del Decreto por el que se crea la CNDH, se establece que será un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Dentro de las principales facultades que le otorgan a esta Comisión, es la de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, y establecerá los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garantice la salvaguarda de estos derechos tanto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

Entre otras de las facultades que por este Decreto se le otorgan a la CNDH, se encuentran:

- Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos y crear mecanismos de coordinación que asegure la adecuada ejecución de esta política.
- Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre derechos humanos.
- Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídicos, educativo y cultural.
- Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales, y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los multicitados derechos.
- Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales, signados por nuestro país.

Como se puede observar, la CNDH tendrá las funciones de un Ombudsman, pero a su vez le facultan ciertas actividades que no tienen nada que ver con esta figura, como es la de representar al Gobierno Federal, o, el de llevar un medio de prevención y el desarrollar actividades culturales y educativas en torno a los derechos humanos, cuestiones que hacen que la CNDH se aboque a la necesidad social de los mexicanos no sólo atendiendo las denuncias sobre violaciones de sus derechos fundamentales, sino, enseñando y explicando cuales son sus derechos y cuando deben exigir que se les respeten, ya que lamentablemente en nuestro país no existe una cultura sobre esta materia.

En cuanto a su organización, se habla de que se nombrará a un presidente que será designado por el titular del Ejecutivo Federal, quien tendrá las más amplias facultades que se otorgan a esta Comisión, así como que debe informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión, y en general, de los resultados de las acciones de protección de los derechos humanos en el país, hacer las recomendaciones y en su caso observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre las violaciones a los derechos fundamentales.

También se nombrará a un consejo, que estará integrado por personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y serán invitados en participar por el propio Presidente de la República, por conducto del presidente de la CNDH. Dicho cargo será honorario, y la función del consejo, es la de un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática de respeto y defensa de los derechos humanos, con el propósito de proponer al presidente de la CNDH las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela. Este consejo se apoyará de un secretario técnico, que también será designado por el

titular del Poder Ejecutivo.

Entre otros de los funcionarios que integran la Comisión, se encuentra la de un secretario ejecutivo, quien será el principal auxiliar del presidente de la CNDH, y la de un visitador, que como principal atribución es la de investigar y denunciar ante las autoridades competentes los actos que puedan resultar violatorios a los derechos humanos.

Aquí se puede observar, en comparación con el principio de independencia que goza la figura del Ombudsman, la CNDH va a ser un organismo totalmente dependiente del Poder Ejecutivo, ya que sus integrantes son designadas por el propio Presidente de la República, y a éste mismo le deben rendir cuentas.

En términos generales, la CNDH nace con una serie de limitaciones que le restan autonomía, y su competencia va a ser sólo en determinadas materias, además de que no existe alguna ley o artículo constitucional en que se fundamente esta Comisión.

## 2.- Art. 102 Constitucional apartado B:

El 28 de enero de 1992 se publicó en el DOF la modificación al art. 102 constitucional, adicionándosele un apartado B, que a la letra dice:

Art. 102 const.

- A) La ley organizará el Ministerio Público de.....
- B) El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus

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

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

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

Con esta disposición, se eleva a rango constitucional la figura de la CNDH, por lo que subsana la falta de fundamentación legal de que carecía este organismo. Además de que dará sustento legal a las demás disposiciones en torno a esta Comisión, como lo son su reglamento interno y la propia ley de la CNDH.

Dentro del Decreto de la modificación al art. 102 const., en los arts. transitorios, se dispone que las Legislaturas de los Estados tendrán un año a partir de la fecha de este Decreto para establecer sus organismos de derechos humanos dentro de sus jurisdicciones.

### 3.- Ley de la CNDH:

El 29 de junio de 1992, se publica en el DOF el Decreto por el que se crea la Ley de la CNDH, hasta el momento la última creación legislativa sobre esta Comisión.

Sobre la creación de esta ley, el Lic. Emilio Rabasa hace el siguiente comentario: "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 al Ejecutivo Federal el 22 de abril pasado (1992) a la Cámara de Senadores, por ser 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."<sup>13</sup>

Esta ley se integra de 6 títulos, 14 capítulos, 76 artículos 8 transitorios, y va funcionar como la ley reglamentaria del apartado B del art. 102 constitucional.

De acuerdo con el art. 2º de la ley, la CNDH es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

En base a este artículo, el propio Lic. Barrasa comenta: "con esta disposición, la CNDH tendrá plena autonomía técnica, operativa y financiera, además de que tampoco queda sujeta a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, según la reforma que en ese sentido se aprobó en el mismo periodo de sesiones del H. Congreso de la Unión".<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>.- RABASA Gamboa Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, CNDH, 1ª Edic., México, 1992, p. 1.

<sup>14</sup>.- *Ibid.*, p. 2.

El art. 3° de la ley, hace mención a la competencia de la CNDH, que será dentro de todo el territorio nacional para conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos que fueren imputados a autoridades y servidores públicos de carácter federal con excepción, del Poder Judicial de la Federación.

En este art. se va a limitar su competencia, ya que cuando se trate de presuntas violaciones de autoridades y servidores públicos de los Estados o Municipios, los competentes para conocer en primera instancia, son los organismos estatales de derechos humanos.

De esta forma la CNDH conocerá en segunda instancia de las inconformidades que se presenten en relación con la recomendaciones o acuerdos las comisiones estatales de derechos humanos, con excepción de la facultad de atracción de un asunto local al ámbito Federal que se menciona en el art. 60 de esta ley, como puede ser el caso de que en un mismo hecho concurren presuntos responsables federales y locales, entonces, la competencia será de la CNDH.

En el art. 4° se confirma el principio de que los procedimientos que realice la CNDH serán breves y sencillos, y sólo deberán cubrir las formalidades necesarias para completar los expedientes de cada caso, y se basará en los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Por lo que respecta a la integración de la CNDH, en su art. 5° se menciona que se integrará con un presidente, un consejo, un secretaría ejecutivo y hasta cinco visitadores

generales y adjuntos, así como del personal administrativo y profesional especializado que fuese necesario para la realización de sus funciones.

Entre las nuevas atribuciones que en esta ley se otorgan a la CNDH, en su art. 6º, se contemplan las siguientes:

- Procurar la conciliación entre el quejoso y la autoridad responsable cuando el caso se lo permita.
- Supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer cambios y modificaciones jurídicas y administrativas a las diversas autoridades en el país.
- Elaborar programas realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de derechos humanos.
- Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios internacionales sobre la materia.
- Promover el estudio, enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.

El art. 7º se refiere a los asuntos que no podrá conocer la CNDH:

I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.

II.-Resoluciones de carácter jurisdiccional.



III.-Conflictos de carácter laboral.

IV.-Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

El art. 8º hace una excepción al art. anterior, en que la Comisión sólo podrá admitir o conocer quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter Federal, cuando dichos o actos u omisiones sean de carácter administrativo y nunca conocerá de cuestiones jurisdiccionales de fondo.

El capítulo II, hace referencia al nombramiento y facultades del Presidente de la Comisión, comenzando por señalar los requisitos para poder ser presidente de la CNDH (arts. 9 al 16):

-Debe ser ciudadano mexicano por nacimiento, no tener menos de 35 años de edad y gozar de buena reputación.

-No debe desempeñar simultáneamente otro cargo público o privado, incluyendo el ejercicio de su profesión, excepto por actividades académicas.

El presidente de la Comisión será nombrado por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, durará en su cargo 4 años, pudiendo ser reelecto para un segundo periodo; además de que tendrá fuero político al igual que los funcionarios públicos, así como también podrá ser destituido al igual que los anteriores funcionarios.

Las facultades del presidente de la CNDH (art. 15º) pueden clasificarse en dos categorías, de acuerdo con el Lic. Rabasa:

"a) Jurídico-administrativas: (fracciones I, II, III, IV y IX) y b) típicas del Ombudsman: aprobar y emitir las recomendaciones, enviar el informe anual al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal, celebrar acuerdos base de coordinación y convenios con autoridades, organizaciones e instituciones de o para la defensa de los derechos humanos, realizar propuestas generales para la mejor observancia de los derechos humanos en el país".<sup>15</sup>

Un punto sobresaliente es el que resalta en el art. 16º, que señala que tanto el presidente de la Comisión y los visitadores generales y adjuntos, tendrán fe pública dentro de sus actuaciones.

El capítulo III (arts. 17 al 20) se refiere a la integración, nombramiento y facultades del consejo, donde se menciona que será integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad mexicana, y que a lo menos 7 de ellos no ocupen cargos públicos. Van a ser designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado; el presidente de la CNDH también lo será del consejo, además de que contará con un secretario técnico designado por el propio consejo, y cada año deberá ser substituido el miembro del consejo con mayor antigüedad.

Entre las funciones principales del consejo, se encuentran la de definir los lineamientos generales de actuación de la CNDH, aprobar su reglamento interno y dictar las normas internas de la institución, así como colaborar con su presidente, opinar sobre el proyecto de informe anual, solicitar la información adicional sobre los asuntos en trámite o resueltos y conocer el informe sobre el ejercicio presupuestal. El consejo sesionará ya sea en

---

<sup>15</sup> - *Ibid.*, p. 13

reuniones ordinarias que son una vez al mes, y en sesiones extraordinarias cuando lo amerite o sea necesario.

La secretaría ejecutiva va a ser un órgano operativo y de colaboración con el consejo y el presidente de la CNDH, y su titular debe cumplir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano, gozar de buena reputación y ser mayor de 30 años de edad.

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

En cuanto al nombramiento y facultades de los visitadores generales, es importante señalar que es el órgano medular de la Comisión, ya que es el receptor e investigador de las quejas que se presenten. Los requisitos para ser visitador, van a ser los mismos que para ser secretario ejecutivo, pero además, debe ser licenciado en derecho, y por lo menos tener 3 años de ejercicio profesional.

Sus principales facultades son el de recibir, admitir o rechazar quejas e inconformidades presentadas, iniciar las investigaciones ya sea a petición de parte o de oficio, formular los proyectos recomendaciones o acuerdos, además se auxiliaran de visitadores adjuntos que deben tener los mismos requisitos que los anteriores.

#### 4.- Reglamento Interno de la CNDH:

El Reglamento Interno de la CNDH fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992, y dentro de los aspectos más sobresalientes que este reglamento señala, se encuentran los siguientes:

En sus art. 3 y 4 se manifiesta la autonomía de la CNDH, al señalar que la Ley Federal de Entidades Paraestatales no va a ser aplicable a esta Comisión, y además que la CNDH no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno.

Dentro de su art. 6 de este reglamento, se encuentra una incongruencia legal, al establecer que para la CNDH se entienden como derechos humanos los que son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano, principio netamente iusnaturalista que se encuentra en contraposición con la idea positivista que la Constitución establece en su art. 1º, al decir que los derechos humanos son los que reconoce la propia Constitución Política.

En su art. 12 se señala que los servidores públicos que laboren en la CNDH no estarán obligados a rendir testimonio cuando dicha prueba haya sido ofrecida en procesos civiles, penales o administrativos y el testimonio se encuentre relacionado con su intervención en el tratamiento de las quejas radicadas en la Comisión.

También señala que la Comisión contará con un órgano oficial de difusión que será la Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que se emitirá mensualmente y

donde se publicarán las Recomendaciones y los Documentos de no Responsabilidad, y la información que merezcan darse a conocer públicamente.

Asimismo, al igual que en la Ley de la CNDH, este reglamento de manera más específica señala las funciones que tendrá la Comisión, su competencia, su estructura administrativa, de las facultades de los miembros integrantes de esta Comisión, del procedimiento que ha de seguirse para presentar una queja y su tramitación, de las recomendaciones y los documentos de no responsabilidad, de los recursos de queja e impugnación y de los informes anuales y especiales que el Presidente de la CNDH debe presentar.

#### **4.- Su Procedimiento y las Sanciones:**

El título III de esta ley va a comprender el procedimiento que se va a seguir ante la CNDH, y de acuerdo con el multicitado autor se refiere a este capítulo como: "Por eso es tan fundamental el capítulo procedimental de la nueva ley de la CNDH; sin él, los derechos humanos hubiesen quedado en el plano de los pronunciamientos políticos o de los buenos deseos sociales. Es precisamente este capítulo, el que permite que los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano (Art. 2º de la ley) se conviertan en las recomendaciones o en los documentos de no responsabilidad de la Comisión Nacional".<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>- Ibid., p. 15

Para iniciar el trámite sobre supuestas violaciones a los derechos humanos, cualquier persona lo puede hacer a acudir a la Comisión para presentar la denuncia, y en caso de que el afectado no pueda acudir a la Comisión, lo puede hacer cualquier otra persona.

Los únicos requisitos que hace mención la ley para acudir ante la CNDH, es que la queja sea por escrito u oralmente sino se sabe escribir, y que las quejas no sean anónimas. Posteriormente la Comisión se declara competente o incompetente para conocer del asunto.

En caso de ser incompetente para conocerlo, se informará cuál es el organismo que debe conocer el asunto, y también si es que no reúne todos los elementos para responsabilizar a una autoridad, y se requerirá por escrito al quejoso para que los aclare, y si no los presenta, se archivará la queja por falta de interés.

Una vez admitida la instancia, se procede a comunicar a la autoridad responsable para que rinda un informe sobre los actos que se le atribuyen dentro de un periodo de 15 días naturales, en caso de que no haya respuesta de la autoridad, se tendrán por ciertos los hechos que se mencionan en la queja.

Además, los visitantes generales o el presidente se pondrán en contacto con la autoridad presunta responsable, para tratar de llegar a una conciliación entre las partes, y lograr una solución favorable siempre y cuando se respeten los derechos humanos.

Al finalizar su investigación, el visitador general elaborará las conclusiones que serán la base de las recomendaciones y que se sustentan exclusivamente en los documentos y pruebas que obran en el expediente.

El capítulo II del título III de esta ley trata de los acuerdos de no responsabilidad y recomendaciones autónomas, que van a ser acuerdos de carácter obligatorio para las autoridades a quienes van dirigidos para que comparezcan o presenten alguna información.

El visitador general formulará un proyecto de recomendación o de acuerdo de no responsabilidad en que se analiza toda la información recabada, para determinar si las autoridades son responsables de las violaciones a los derechos humanos reclamados, por ocurrir en actos ilegales o por no haber dado respuesta a la solicitud de la Comisión.

En este proyecto de recomendación se señalará las medidas que procedan a efecto de restituir los derechos de los afectados, a efecto de que se reparen los daños y perjuicios si es el caso. Este proyecto será sometido al presidente de la CNDH para una última consideración.

En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputados, se dictará un acuerdo de no responsabilidad, en que se libera de toda culpa a la autoridad o servidor público del que se suponía era el responsable de la violación a algún derecho.

La principal característica de la recomendación, recae en que la fuerza de que gozará será exclusivamente la publicidad y autonomía que ostenta, ya que no será de carácter imperativo para la autoridad a quien va dirigida. Esta recomendación no se podrá anular o dejar sin efecto, y en contra de esta no procede ningún recurso.

La autoridad que recibe la recomendación, tiene 15 días para aceptarla, y tendrá otros 15 días para presentar pruebas de que la ha cumplido.

Posteriormente la CNDH notificará a las partes involucradas los resultados de la investigación ya sea la recomendación o el acuerdo de no responsabilidad y el presidente publicará dicha resolución ya sea en su totalidad o en forma resumida.

El capítulo IV trata de los recursos de queja y el de impugnación promovido por los quejosos que consideren haber tenido un perjuicio por la resolución de organismos locales de derechos humanos.

De esta forma, se observa que también la CNDH, será un organismo de 2ª instancia, por lo que se refiere a los asuntos relacionados con las comisiones locales de derechos humanos

Los requisitos para presentar el recurso de queja, es que se haya sufrido un perjuicio grave por la resolución de las comisiones locales de derechos humanos, porque no exista recomendación alguna sobre el asunto que se trate y que haya transcurrido más de 6 meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el organismo local, o que el organismo local ya no este dando seguimiento adecuado a la queja.

Este recurso, se va a ejercitar durante el procedimiento, y se dirige contra la Comisión local y se presenta ante la CNDH, y sólo podrá presentarla la persona agraviada por la omisión o inacción del organismo local.

El procedimiento para presentar este recurso es: presentarlo por escrito y en casos urgentes oralmente, posteriormente deberá ser ratificado dentro de los 3 días siguientes



donde se precise su perjuicio, acompañando pruebas. La Comisión va a admitir dicho recurso sino hay ningún impedimento, y solicitará a la Comisión estatal rinda un informe dentro de los 10 días siguientes, y si no lo hace, se considerará como cierto los hechos del quejoso. La CNDH va a tener 60 días para tener una resolución que pueda ser una recomendación al organismo local o declarar infundada la inconformidad; en caso de ser recomendación, la autoridad local tiene 15 días para aceptar y cumplirla.

Finalmente la CNDH tendrá facultades atrayentes para que en el caso de que lo considere necesario, proceda a emitir la recomendación correspondiente, si es que el organismo local tarda en expedir su recomendación. Los arts. que regulan este recurso son del 55 al 60 de la ley.

Por lo que se refiere al recurso de impugnación, este va a proceder por acción del organismo local por el que se violan los derechos de los quejosos o por la insuficiencia la autoridad o servidor público local que no cumplieron las recomendaciones plenamente. Este recurso se presenta ante el mismo organismo local dentro de los 30 días en que se emitió la primera recomendación, ante el organismo local que la formuló. Se va ejercitar al finalizar el procedimiento que se llevó a cabo, y la Comisión local va a tener 15 días par remitir el expediente a la CNDH.

Los requisitos que se requieren para presentar este recurso, son los mismos que se solicitan para el recurso de queja, pero en este caso sólo podrá presentarlo quien haya aparecido como el quejoso en el expediente.

Una vez que la CNDH admitió el recurso, se notificará a la autoridad u organismo local contra quien se interpuso, para que en 10 días rinda un informe y en caso negativo, se tendrán por ciertos los hechos del quejoso, además de que en caso de ser necesario, se abrirá un periodo de pruebas. Con esta información, la CNDH examinará el caso y tendrá un plazo de 60 días para que se pronuncie en confirmar o modificar la recomendación de la Comisión local, en declarar suficiente o insuficiente el cumplimiento de la autoridad local, por lo que podrá dirigirle una nueva recomendación o confirmar la resolución del organismo local. Este recurso se regula del art. 61 al 66 de la ley.

El título IV de la ley, va a tratar de las autoridades y servidores públicos, en cuanto a sus responsabilidades y obligaciones en que puede incurrir éstos por sus acciones u omisiones respecto a la CNDH.

Respecto a la responsabilidad de los servidores públicos, el art. 70 menciona que las autoridades y servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos y omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de las quejas e inconformidades ante la CNDH, quien tendrá la facultad de solicitar que se apliquen sanciones administrativas e incluso solicitar la amonestación pública o privada del titular de la dependencia de que se trate.

Los medios correctivos que establece la ley para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que la misma estipula pueden ser de tres tipos:

- 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.

- Sanciones administrativas por actos u omisiones, específicamente durante la investigación.
- Amonestación pública o privada por conducta del titular de la dependencia de que se trate.

Si estas actitudes llegasen a configurar un delito, la CNDH podrá denunciarlo. Los particulares que también incurran en delitos o faltas durante los procedimientos de la CNDH serán denunciados por éste ante las autoridades competentes.

Otra medida, que aunque no es de naturaleza coercitiva, pero que si tiene un impacto social, es el informe especial que la CNDH puede rendir en base en su art. 71 que dice que cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado. Los títulos V y VI de la ley tratan del régimen administrativo de la Comisión, el art. 74 se refiere al régimen laboral del personal que presta sus servicios en la CNDH, y que se regirá por el apartado B del art. 123 constitucional y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al ISSSTE.

Los Art. 75 y 76 se refieren al patrimonio y presupuesto de la Comisión, la cual contará con patrimonio propio y el Gobierno Federal deberá proporcionar los recursos materiales y financieros para su funcionamiento, para lo cual, la Comisión elaborará su anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

Dentro de los art. transitorios, lo más sobresaliente, es que mientras no se establezcan los organismos estatales, la CNDH seguirá conociendo de los asuntos locales, así como también conocerá como organismo de 2ª instancia, sobre las recomendaciones y acuerdos emitidos por la comisión de derechos humanos del D.F., así como de las insuficiencias en el cumplimiento de los mismos por parte de las autoridades a quienes van dirigidas.

#### 5.- Sugerencias y Expectativas de la CNDH:

Como primera observación, considero que existe cierta apatía política por la mayoría de funcionarios y servidores públicos para acatar las recomendaciones que les emite la CNDH, y principalmente por parte de las autoridades locales, ya que por no tener ningún elemento coercitivo, lo dejan de cumplir.

Esta visión se cristaliza de acuerdo con el comentario que realiza Saúl Vázquez Granados, quien expone: "A sólo dos años y medio de su creación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, enfrenta a unas autoridades, federales y estatales, que ignoran sus recomendaciones así como al cuestionamiento de los organismos de defensa de derechos humanos no gubernamentales por sus escasos resultados".<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>- VAZQUEZ Granados Saúl, Desinterés de Instancias Oficiales en las Recomendaciones de la CNDH, Periódico El Financiero, México, 29 de diciembre de 1992, p. 16.

Aunque cabe señalar, que dicha Comisión ha tenido grandes avances en contra de las especulaciones que se tenían al ser creada, o simplemente ha tenido más logros que cualquier otra institución gubernamental o no, haya podido alcanzar, y de esta manera sigue avanzando. En el mismo reportaje también se comenta que: "Ante el desinterés de procuradores, secretarios de estado, gobernadores y otras autoridades por cumplir con las recomendaciones de la Comisión, Carpizo emprendió en los últimos meses una campaña nacional cuyos resultados registran avances, aunque aún muy lentos".<sup>18</sup>

Pero no solamente en este sentido se muestra el desinterés por parte de las autoridades a todo lo que se refiere la CNDH, ya que, por otro lado, dentro de los puntos transitorios al ser elevado a rango constitucional la Comisión, se obligaba a las legislaturas locales a crear su propias comisiones de derechos humanos en un plazo que no excediera de un año (hasta el 28 de enero de 1993), mismo que algunos estados dejaron de cumplir, como fue el caso de los estados de Aguascalientes, Tlaxcala, Zacatecas y el propio D.F., y de último momento, lo hizo el estado de Michoacán y de Jalisco.

Por lo que se refiere al estado de Aguascalientes, su situación puede ser la excepción, como lo comenta Rosa Rojas en su columna de el periódico La Jornada, "en Aguascalientes, entidad pionera en la creación de una Procuraduría de protección Ciudadana, que sigue funcionando, la institución no cumple los lineamientos establecidos por el artículo 102 constitucional, porque a ley que lo creó dice que es un organismo dependiente del Poder Ejecutivo, adscrito a la Secretaría de Gobierno..."<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>- Ibid, p. 16

<sup>19</sup>- ROJAS Rosa y Corresponsales, Venció ayer el plazo para crear las comisiones estatales de derechos, Periódico La Jornada, México, 29 de enero de 1993, p. 25.

Así es, como podemos observar mediante algunos casos, las conductas de las autoridades, por lo que se supone, no entran dentro de sus políticas primordiales, y parece ser que sólo desean cubrir un requisito que les solicitó el Ejecutivo Federal.

Siguiendo estos lineamientos, el nuevo presidente de la CNDH, Jorge Madrazo Cuellar, expresó lo siguiente: "Aunque México cuenta hoy con uno de los sistemas de ombudsman más grandes del mundo, con un fundamento legal y un desarrollo legislativo, el Poder Judicial Federal y los gobiernos estatales se resisten aún a entender su significado íntegro, además dijo que en los poderes judiciales de los estados de la Federación hemos encontrado poca comprensión a nuestro trabajo. Hemos despertado una especie de celo con la idea de que somos un órgano distinto, y que no debería intervenir en el trabajo judicial".<sup>20</sup>

Incluso, esto ha llegado al conocimiento fuera de nuestras fronteras, y organismos internacionales lo han expuesto: "Los representantes de Amnistía Internacional mantuvieron una reunión con el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México en febrero y otra vez en Agosto, para conversar sobre la labor realizada por la Comisión. Amnistía Internacional acogió con satisfacción las actividades de la CNDH, pero expresó su preocupación porque las autoridades, con demasiada frecuencia, no cumplieran sus recomendaciones".<sup>21</sup>

La solución más favorable, es en base al principio de culturalización que la propia Comisión establece, a efecto de aplicarla en primer término a las autoridades, ya que éstos

---

<sup>20</sup>.- CHAVEZ Angeles Victor, *Se Resisten los Estados a entender el significado del Ombudsman*, Periódico El Financiero, México, 24 de junio de 1993, p. 33

<sup>21</sup>.- Reportaje: *Ignoran Autoridades las Recomendaciones de la CNDH*, Sección Ideas, Periódico Excelsior, México, 3 de septiembre de 1993.

son los que demuestran la falta de conocimiento y la importancia que merecen los derechos humanos, y no sólo por el hecho de establecer instituciones, sino el saber manejar adecuadamente dichos organismos y así comenzar a eliminar el gran número de violaciones que se presentan dentro de sus jurisdicciones.

La justificación de la creación de comisiones estatales de derechos humanos, de conformidad con Joel Hernández Santiago es la siguiente: "... con la creación de comisiones estatales- se dice- se busca solucionar el grave problema de la violación de los derechos humanos en cada uno de los estados del país y, consecuentemente, en los lugares más distantes de lo que pudiera ser controlado desde la Comisión Nacional de Derechos Humanos: me refiero a municipios, rancherías y poblados mínimos en donde los cacicazgos políticos y económicos siguen alterando el orden y cometiendo excesos aún dentro de lo que se dice ser nuestro sistema de derecho. Sin olvidar claro está, las áreas urbanas de cada uno de estos lugares".<sup>22</sup>

Y es que debido al gran número de recomendaciones que la CNDH estaba comenzando a conocer, se consideraba que la carga de trabajo sería interminable, por lo que se tomó la decisión de crear comisiones locales, sólo conociendo la CNDH de asuntos locales en segunda instancia. Esto es benéfico para la Comisión en cuanto a su infraestructura, pero es importante señalar que no va tener ningún control o influencia sobre los organismos locales, por lo que se pueden perder su imparcialidad en el estudio de las quejas.

---

<sup>22</sup>.- HERNANDEZ Santiago Joel, Derechos Humanos en los Estados, Periódico El Financero, México, 23 de febrero de 1993, p. 44.

Esto se debe a que todavía mucha gente no sabe si en realidad la CNDH sólo va ser un objetivo de sexenio, o va a pasar a ser una institución cada vez más fuerte con el transcurso del tiempo. Y esto se justifica desde un inicio por la forma en que fue creada, y la dependencia ante el Presidente de la República en cuanto al nombramiento de sus miembros, y aunque se ha ido ajustando legalmente su existencia, todavía no existe la confianza por parte de las autoridades sobre sus actuaciones.

De igual manera hace su comentario Elias Huerta Psihas al decir que: "No obstante la Comisión enfrenta dos grandes riesgos: primero, que su trabajo audaz y vigoroso pueda ser una moda sexenal y, segundo, su dependencia directa del Poder Ejecutivo Federal. Este punto es el más delicado, ya que su estructura y funciones se encuentran fuera de la intervención de los otros poderes de la Unión".<sup>23</sup>

Si bien es cierto que por un lado se considera a la CNDH como un ombudsman, también lo es que tiene características especiales necesarias para amoldarse a la realidad social y política de nuestro país, y es aquí donde se encuentran sus principales deficiencias, ya que está estructurada de tal forma, que es imposible compararla como un Ombudsman o un defensor del pueblo actuales en algunos aspectos.

El principal aspecto negativo que tiene esta Comisión, es que es un órgano que depende totalmente del Poder Ejecutivo Federal, y aunque existen Ombudsmen clasificados como "Ejecutivos", en este caso, tendríamos que transportarnos al sistema político mexicano

---

<sup>23</sup>.- HUERTA Psihas Elias, Fortaleza y Debilidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Periódico El Financiero, México, 1992, p.7.



y observa la supremacía que existe del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes, y lo que algunos autores han dado por llamar un "sistema presidencialista".

Y es que mientras se encuentre bajo el control del Poder Ejecutivo, es cierto que va a existir cierta presión hacia las demás autoridades para que cumplan lo que dicte dicha Comisión, pero también es cierto que en el momento en que haya cambio de poderes, puede decaerse la figura la CNDH, por ya no ser política primordial del nuevo mandatario. Además todas las decisiones van a estar controladas por el propio Ejecutivo, y la designación del presidente y los consejeros de la Comisión de igual manera, por lo que le resta imparcialidad a las decisiones emitidas, y es un factor que le disminuye credibilidad a la Comisión.

Lo recomendable en este caso, es que la CNDH no dependa del Poder Ejecutivo, sino ser independiente, y solamente rendir su informe ante la Cámara de Diputados, por éstos los representantes del pueblo, ya que la CNDH es un organismo de servicio social y de apoyo a la comunidad.

Así también, la designación del presidente, consejeros y demás funcionarios de la Comisión, debe de ser autónoma, y solamente en caso de la designación de su presidente debe haber una ratificación por la propia Cámara de Diputados.

Por otra parte, el origen de la CNDH tuvo tintes políticos externos, y esto se justifica de la forma intempestiva de su creación, pero paulatinamente, se ha ido amoldando, al elevarse a rango constitucional y establecerse las leyes y reglamentos que la van a regular, poco a poco se ha perfeccionando esta institución pero todavía no llega a su consagración

por lo que habrá que esperar un poco más de tiempo par que se presenten ciertos ajustes en dichos ordenamientos.

Entre las modificaciones que serian necesario realizar, es el darle mayor obligatoriedad a sus recomendaciones, a efecto de que a las autoridades y servidores a quienes se emitan tengan la verdadera responsabilidad de acatarlas, y no simplemente hacer caso omiso, como sucede en la actualidad.

Puede ser el caso que dentro de la recomendación, se disponga algún tipo de sanción ya sea económico o administrativo, y en el caso de que sea de índole penal, establecer la facultad a la Comisión a efecto de que puede presentar la denuncia correspondiente o iniciar el procedimiento penal. De cierta manera debe poseer facultades que estos momentos tiene la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Otro aspecto que debe modificarse, es el hecho de que debe de conocer de los asuntos electorales, judiciales y laborales, aunque no en cuestiones de fondo, sí en cuanto a las violaciones en los procedimientos que se puedan suscitar o sobre las actuaciones de las autoridades que intervienen en estos asuntos.

No es muy justificable, las razones que se han dado para que la CNDH no conozca de estos asuntos, ya que en otros Ombudsmen del mundo, ya sus recomendaciones incluyen facultades sancionadoras por un lado, y por otro, también conocen de aspectos laborales, judiciales y electores, por la sencilla razón de que también son susceptibles de que violen las garantías fundamentales de los gobernados.

A fin de cuentas, la CNDH sigue evolucionando, y con el transcurso del tiempo, se tiene la certeza de que se van a realizar las modificaciones adecuadas, a efecto de ir subsanando todas estas limitaciones que hoy en día tiene esta Comisión. Y por otro lado, no sólo debe perfeccionarse la CNDH a efecto de proporcionar a la sociedad una mayor protección de sus derechos, sino que también, todas los demás organismos gubernamentales, así como todos los funcionarios y servidores públicos, deben de incluir dentro de sus principios y objetivos el proteger y el evitar que se menoscaben los derechos fundamentales, y así poder decir con orgullo tanto fuera como dentro de nuestro país, que en realidad vivimos en un Estado de Derecho.

## CONCLUSIONES

- 1.- Los derechos humanos no son una concesión del Estado, sino atributos de toda persona que se afirman por sí mismos ante el Estado, y dentro de las metas del propio Estado, esta la protección a esas garantías y la promoción del pleno y efectivo disfrute de ellas.
  
- 2.- Por esto mismo, el Estado se encuentra obligado a reconocer dichos principios y valores elevándolos a normas jurídicas, a efecto de que sean reconocidos como leyes de carácter obligatorio tanto para la sociedad como para el propio Estado.
  
- 3.-En la actualidad dentro de nuestro marco legal por lo que se refiere a los derechos humanos, hay una confusión de términos ya que mientras en nuestra Constitución se habla de "Garantía Individuales", en otros ordenamientos se refieren a "Derechos Humanos", e incluso la propia Comisión que las tutela, es conocida bajo esta última expresión, por lo que se pudiera crear un conflicto de interpretación, y es debido a esto, que se debe adecuar los textos legales para sólo conocer de un término único.
  
- 4.- La legislación mexicana sobre derechos humanos, debe progresar y no quedarse estancada, ya que siempre nuestras legislaciones se han sido reconocidas por estar en la vanguardia, como lo fue la propia Constitución de 1917 al hacer referencia a las Garantías Sociales o la propia legislación sobre el Juicio de Amparo, sólo por citar algunos ejemplos, pero en este caso, tuvieron que pasar más de 70 años para que se creara un Ombudsman protector de las garantías individuales establecidas en nuestra

Carta Magna. Es por eso, que siempre debe ir renovándose e irse adaptando a las épocas y circunstancias que la rodean, y adecuarse a las necesidades sociales en que se desarrolla el país.

- 5.- En nuestro país, ya existían organismos y medios de protección a los derechos humanos encabezados por el Juicio de Amparo, pero no existía una figura a rango constitucional que tuviera un mayor número de facultades para proteger todas las garantías que se consagran dentro de nuestra Constitución y dentro de los tratados internacionales reconocidos por México sobre la materia.
- 6.- Es inevitable reconocer que la creación de la CNDH se debió a factores políticos, económicos, a presiones externas de otros gobiernos y de instituciones no gubernamentales pro-derechos humanos, por lo que su origen legalmente hablando no ha sido muy ortodoxo, pero aun así se tiene la esperanza que su finalidad si sea la satisfacer la necesidad social, y de esta manera considerarse como un termómetro para medir la democracia y la estabilidad social de nuestro país, y así evitar la crítica de la comunidad internacional.
- 7.- La CNDH debe ir a la vanguardia con los Ombudsmen internacionales o inclusive más adelante que ellos, por lo que en realidad no debería existir ninguna limitación en cuanto que conociera de asuntos electorales, laborales o judiciales, mientras no se traten aspectos de fondo y sólo en cuanto a las violaciones a los derechos humanos que se suscitan en estas áreas.

- 8.- Con la reforma al art. 102 Constitucional, al ser elevado a rango constitucional la CNDH, se va a limitar su competencia en cuanto a su jurisdicción, y sólo conocerá de los asuntos de carácter Federal, o será un organismo de segunda instancia en cuanto a los asuntos que conozca las comisiones estatales o del D.F., por lo que se debe exigir a estas comisiones locales su total acatamiento a las leyes, y no perder su imparcialidad, al igual como se ha exigido a la propia CNDH.
- 9.- Las recomendaciones emitidas por la CNDH, deben ir más allá de un simple comunicado oficial de carácter público, con la finalidad de que sean de cumplimiento forzoso a las autoridades a quienes se dirigen, estableciendo algún tipo de sanción económica o administrativa a quienes no las acaten, ya que en la actualidad es muy alto el porcentaje de recomendaciones que no se cumplen, y es aquí donde tiene la mayor limitación el objetivo por el que se creó la CNDH:
- 10.-La CNDH en base a sus principios de autonomía e independencia, debe ser integrada por ciudadanos que no tengan algún cargo público, sin incluir a ningún miembro del gobierno dentro de su consejo. Así como el nombramiento de su presidente y de los miembros del consejo deben ser internos y ratificados por la Cámara de Diputados, ante el cual también deben rendir sus informes por ser el representante del pueblo y no por el titular del Poder Ejecutivo, y por lo mismo no depender de dicho Poder.
- 11.-La CNDH se instituye con el fin de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar su aplicación por parte de la administración y crear un nuevo camino ágil, sencillo y sin formalismos, a través del cual, los individuos puedan quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por las autoridades y funcionarios.

## BIBLIOGRAFIA

AMERICAS Watch, Derechos Humanos en México ¿una política de impunidad?, México, edit. Planeta, 1992, 253 p.

BIDART Campos Germán J., Teoría General de los Derechos Humanos, México, UNAM, 1989, 453 p.

BLANC Altemir Antonio, La Violación de los Derechos Humanos Fundamentales como Crimen Internacional, España, Bosch Casa Editorial, 1990, 444 p.

BURGOA Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, México, edit. Porrúa, 1984, 447 p.

\_\_\_\_\_, El Juicio de Amparo, 29a. edic., México, edit. Porrúa, 1992, 1088 p.

\_\_\_\_\_, Las Garantías Individuales, 22 edic., México, edit. Porrúa, 1989, 772 p.

CARPIZO Jorge, Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 32 p.

\_\_\_\_\_, Estudios Constitucionales, 2a. edic., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983, 479 p.

\_\_\_\_\_, La Constitución Mexicana de 1917, 7a. edic. México, edit. Porrúa, 1986, 315 p.

\_\_\_\_\_, ¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, 2a. edic., México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 37 p.

CARRILLO Flores Antonio, La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, edit. Porrúa, 1981, 324 p.

CASTRO V. Juventino, Garantías y Amparo, 5a. edic., México, edit. Porrúa, 1986, 565 p.

COLIN Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 11a. edic., México, edit. Porrúa, 632 p.

DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, México, edit. Limusa, 1986, 235 p.

DE PINA Rafael y Rafael De Pina Vara, Diccionario de Derecho, 18a. edic., México, edit. Porrúa, 1992, 525 p.

DICCIONARIO Jurídico Fundación Tomás Moro, Madrid, Ed. Espasa. Calpe, 1991, 1010 p.

DICCIONARIO Jurídico Mexicano, tomo D-H, 3a. edic., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas Porrúa-UNAM, 1989, 1602 p.

EIDE A. y otros, Sobre la Resistencia a las Violaciones de los Derechos Humanos, España, edit. Serbal/Unesco, 1984, 266 p.

ENCICLOPEDIA Jurídica Omeba, Tomo VIII Dere-Diva, Argentina, edit. Omeba, 1982, 1022 pp.

FERNANDEZ Eusebio, Teoría de la Justicia y Derechos Humanos, España, edit. Debate, 1984, 241 p.

FRANK Smith James, Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1990, 551 p.

GARCIA Ramírez Sergio, Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, México, SEP, 1976, 205 p.

GIL Robles Alvaro y Gil Delgado, El Defensor del Pueblo, España, ed. Cívitas, 1979, 163 p.

HERRERA Ortiz Margarita, Manual de Derechos Humanos, México, ed. PAC 1991, 356 p.

MASSINI Carlos Ignacio, El Derecho, los Derechos Humanos y el Valor del Derecho, Argentina, edit. Abeledo-Perrot, 1987, 267 p.

NAVARRETE Tarciso y otros, Los Derechos Humanos al Alcance de Todos, 2a. edic., México, edit. Diana, 1992, 206 p.

NORIEGA Cantú Alfonso, Los Derechos Sociales creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917 México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988 126 p.

OLIMON Nolasco Manuel y otros, Los Derechos Humanos, México, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1987, 165 p.



ORTIZ Ahlf Loretta, Derecho Internacional Público, México, edit. Harla, 1989, 451 p.

PECES-BARBA Gregorio y otros, Derecho Positivo de los Derechos Humanos, Madrid, edit. Debate, 1987, 430 p.

PRIETO Sanchis Luis, Estudios sobre Derechos Fundamentales, España, edit. Debate, 1990, 267 p.

RABASA Gamboa Emilio, Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 67 p.

ROWARD Donald C., El Ombudsman, el Defensor del Ciudadano, México, Fondo del Cultura Económica, 1986, 462 p.

SERNA Bermúdez Pedro, Positivismo Conceptual y Fundamentación de los Derechos Humanos, España, ediciones Universidad de Navarra, 1990, 411 p.

TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 26a. edic., México, edit. Porrúa, 1992, 651 p.

TERRAZAS Carlos R., Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México, México, grupo edit. Miguel Angel Porrúa, 1991, 169 p.

TULIAN Domingo Carlos, Los Derechos Humanos, movimiento social, coincidencia histórica, realidad jurídica, Argentina, edit. Humanitas-La Colmena, , 1991, 153 p.

TUTTLE James C., Los Derechos Humanos Internacionales, el derecho y la práctica, México, Noema Editores México, 1981, 237 p.

UNAM, La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia, México, UNAM, 1986, 79 p.

VENEGAS Alvarez Sonia, Origen y Devenir del Ombudsman ¿una institución encomiable?, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988, 150 p.

#### REVISTAS, GACETAS Y PERIODICOS:

Chávez Angeles Víctor, Se Resisten los Estados a Entender el Significado del Ombudsman, Periódico El Financiero, México, 24 de junio de 1993, p. 46.

Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, año IV No. 11, México, UNAM, Mayo Agosto 1989, 472 p.

Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, No. 16, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, noviembre de 1991, 253 p.

Hernández Santiago Joel, Derechos Humanos en los Estados, Periódico El Financiero, México, 23 de febrero de 1993 p. 44.

Ignoran Autoridades las Recomendaciones de la CNDH, Periódico Excelsior, sección Ideas, México, 3 de septiembre de 1993, p. 4.

Rojas Rosa, Venció ayer el plazo para crear las comisiones estatales de derechos, Periódico La Jornada, México, 29 de enero de 1993, p. 25.

Vázquez Granados Saúl, Desinterés de Instancias Oficiales en las Recomendaciones de la CNDH, Periódico El Financiero, México, 29 de diciembre de 1992 p. 16.

#### LEGISLACION CONSULTADA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917.

Código Civil para el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, 26 de marzo de 1928.

Código Penal para el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto de 1931.

Ley de Amparo, Diario Oficial de la Federación, 10 de enero de 1936.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, Diario Oficial de la Federación, 29 de junio de 1992.

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