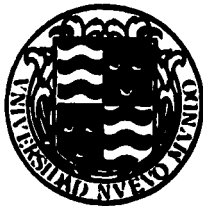


878509

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

201
2012

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



PROPUESTA DE MODIFICACION AL SISTEMA DE
DESIGNACION DE LOS INTEGRANTES DE LA
COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
SILVIA DEL PILAR ABREU VERA

Director de Tesis: Lic. Fernando Gómez de Lara

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

JAVIER Y YARI

Con todo mi amor

Gracias por su apoyo y confianza

A MIS HERMANOS
YAYI, JOGIN
JAVIER Y DANIA

A MIS AMIGOS DE LA UNIVERSIDAD,
LISSETTE TORRES, DEBORA MAYEN
Y CAMILO OLVERA,

Por la amistad que aún conservamos.

INDICE

INTRODUCCIÓN

I.	LOS DERECHOS HUMANOS	1
1.1.	Concepto	1
1.2.	Naturaleza Jurídica	13
II.	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS	30
2.1.	Marco Internacional	30
2.1.1.	La Edad Antigua	
2.1.2.	La Edad Media	
2.1.3.	Los Tiempos Modernos	
2.1.4.	La Epoca Contemporánea	
2.1.5.	La Civilización en los Siglos XIX y XX	
2.1.6.	La figura llamada <i>Ombudsman</i>	
2.1.7.	Los Pactos y Organismos en Defensa de los Derechos Humanos.	
2.1.8.	América Latina	
2.2.	Desarrollo en México	73
2.3.	Antecedentes de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos.	85

3.1.	Concepto y Consideraciones Generales - - - - -	93
3.2.	Fundamento Constitucional - - - - -	96
3.3.	Alcance - - - - -	99
3.4.	Competencia - - - - -	102
3.5.	Funciones - - - - -	107
3.6.	Estructura Orgánica - - - - -	111
	3.6.1. La Presidencia	
	3.6.2. El Consejo	
	3.6.3. La Secretaría Ejecutiva	
	3.6.4. Las Visitadurías Generales	
3.7.	Procedimiento - - - - -	120
	3.7.1. La Queja	
	3.7.2. Documentos de no Responsabilidad	
	3.7.3. Recomendaciones	
	3.7.4. Procedimientos de Inconformidad	
3.8.	Autoridades y Servidores Públicos - - - - -	128

DERECHOS HUMANOS	131
4.1. Algunas Instituciones Análogas en el Derecho Comparado	131
4.2. Justificación a la Necesidad de una Comisión Mexicana de Derechos Humanos más Autónoma	151
4.3. Análisis Jurídico de los Artículos 9°, 10°, 17° y 18° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Una Propuesta de Reformas	154
CONCLUSIONES	182
BIBLIOGRAFIA	189

INTRODUCCION

En estos últimos años de estudio de la carrera de derecho, he percibido las ignominias que cotidianamente sufren muchos de los individuos que integran nuestra sociedad por el influyentismo y corrupción que desamparados son vasayados en sus derechos humanos. Como estudiosos del derecho no podemos eludir el deber de ejercer la defensa de las clases sociales, que sufre el embate de un sistema por demás deteriorado y poco preocupado por los problemas de cada individuo de nuestra sociedad. Es en base a esta convicción que me motivo a presentar esta tesis que he titulado: *PROPUESTA DE MODIFICACION AL SISTEMA DE DESIGNACION DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.*

En nuestro país la Comisión Nacional de Derechos Humanos es de reciente creación, su instauración es similar al Ombudsman europeo, son organismos defensores de los derechos humanos, que ha sido necesaria su creación, dado que los reclamos de la sociedad por violación a sus derechos humanos, por los órganos públicos no tenían eco, y menos una respuesta de justicia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, que propongo estatutariamente modificar, no pretende en lo más mínimo interferir dentro de la

esfera jurisdiccional en un proceso judicial o administrativo, con el afán de interrumpir o influir en decisiones dentro del libre arbitrio y responsabilidad del funcionario actuante; tampoco pretendo crear una institución que juzge en tercera instancia, lo que pretendo es se cree una verdadera institución capaz de calificar las conductas de manera imparcial y sensata la conducta antijurídica del funcionario público que en el ejercicio de sus funciones viole los derechos humanos, en perjuicio de un ciudadano.

Como es bien sabido y entendido en esta tesis la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no tiene ni tendrá facultad coercitiva sino que actuará como un órgano investigador y calificador de la actuación de los funcionarios públicos. Y sólo en caso, como consecuencia de estas investigaciones en que se haya violado la Constitución, los derechos universales y sociales se emitirá una recomendación a efecto de sancionar conforme a derecho ante el superior jerárquico o bien ante los órganos del Estado, encargado de perseguir y juzgar a los funcionarios públicos convertidos en transgresores de la Ley.

Para que este órgano tenga autenticidad de ser representativo de la sociedad es menester que emane el nombramiento de sus funcionarios de la sociedad reclamante para que cuente con el suficiente prestigio y calidad moral; es por ello que en este trabajo de investigación propongo algunas

modificaciones a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Misma que siento es congruente a los reclamos actuales y sólo espero la aceptación de ustedes o alguna propuesta más valedora a los mismos fines por parte de este H. sínodo.

La metodología que se ha ido siguiendo en este trabajo ha consistido en reseñar los antecedentes, tanto a nivel internacional como nacional, desglosar cada uno de los aspectos de la actual Comisión, así como la propuesta que me permití elaborar en base a los artículos 9º, 10º 17º y 18º de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

PILAR ABREU VERA

CAPITULO I

LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. CONCEPTO

Al referirse a la expresión "*Derechos Humanos*", habría que comenzar reconociendo que no existe un concepto unitario estricto de los mismos derechos humanos. Es un nombre de uso generalizado con significados bastante imprecisos.¹

Los Derechos del Hombre están, -dice Carrillo Flores- en la raíz de todos los problemas capitales de nuestro tiempo. Y aunque sea difícil precisarlos no se duda de su existencia.² Don Emilio Rabasa al respecto escribió en 1906 estas palabras: "*Lo malo es que no sabemos cuales son*

¹ Castro Cid Benito, El Reconocimiento de los Derechos Humanos, pág. 21

² Carrillo Flores Antonio, La Constitución, La Suprema Corte y los Derechos Humanos, pág. 185

los derechos naturales del hombre"³. En esa confesión ponía de manifiesto un escepticismo filosófico y político muy generalizado en ese tiempo. La idea de que un hombre no tiene otros "derechos" que aquellos que le otorga la sociedad en que vive y las normas jurídicas que la rigen, era compartida por los contemporáneos de aquella época.

Los derechos del hombre son aquellos que reconocen el orden jurídico de un país determinado, dándoles normalmente un rango especial, bien sea por las normas que lo definen o por los sistemas que se establecen para su salvaguardia.⁴ De acuerdo con esta concepción los derechos del hombre son valores: señalan lo que es natural y justo, pero además exigen;⁵ son "aquellas condiciones de vida sin las cuales, en cualquier fase histórica dada de una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos

³ Rabasa Emilio, El Artículo 14 Constitucional, pág. 73

⁴ Carrillo Flores Antonio, Ob. cit., pág. 186

⁵ Ibidem, pág. 187

como miembros activos de la comunidad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos".⁶

Otros autores definen a los derechos humanos de la siguiente forma: "Son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y que el Estado esta obligado a respetar, proteger y defender".⁷ De manera muy similar, también: "son un conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se tornan indispensables para su existencia."⁸

Algunos ejemplos de derechos humanos son: aquellos susceptibles de ser violados por una autoridad o por cualquier otro agente social con el consentimiento expreso o tácito de una autoridad, tales como: el derecho a ser libre, el derecho a elegir profesión o trabajo, el derecho

6 UNESCO, Los Derechos del Hombre, pág. 237

7 Carpizo McGregor Jorge, Preguntas y Respuestas Sobre Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pág. 43

8 Comisión Nacional de Derechos Humanos, Los Derechos de los Mexicanos, pág. 14

de transitar libremente, el derecho de asociarse y reunirse pacíficamente, el derecho a expresar libremente las ideas, el derecho a no ser molestado en bienes o posesiones, el derecho a tener acceso a la jurisdicción del Estado y a recibir un juicio justo.⁹

Se encuentra en nuestra doctrina la problemática respecto a la noción heterogénea de la terminología comúnmente utilizada de los derechos humanos. Un ejemplo de ellos se encuentra bajo el título "*De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos*" (capítulo V, artículos 24-40, del Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814), "*Garantías Individuales*" (capítulo I, título primero, artículos 1-29 de la Constitución en vigor).

El término garantías individuales y derechos humanos es usado indistintamente por algunos tratadistas mexicanos. Otros, en cambio los han diferenciado, así "*en el Congreso*

⁹ Carpizo Jorge, Ob. Cit., pág. 43

Constituyente se hablo indistintamente de derechos del hombre y de garantías individuales, sin embargo los derechos del hombre son ideas generales y abstractas mientras las garantías son ideas individualizadas y concretas".¹⁰

Sobre el tema de los "derechos humanos" encontramos la mayor parte plasmado en el Capitulo I del titulo primero de nuestra constitución vigente bajo el rubro "de las garantías individuales".

Sin embargo, para precisar el significado de la expresión "derechos humanos" se necesita establecer relación con otros términos que en el lenguaje legislativo y teórico guardan proximidad respecto a ellos.¹¹ Tenemos por ejemplo a la constitución de 1857 que daba el titulo de

¹⁰ Comisión Nacional de Derechos humanos, Ob. Cit., pág. 15

¹¹ Rodríguez y Rodríguez Jesús, Estudios Sobre Derechos Humanos. Aspectos Nacionales e Internacionales, pág. 43

derechos humanos al catalogo de derechos y libertades que reconocía, y declaraba que los derechos del hombre eran la base y el objeto de todas las instituciones sociales.

Tal terminología era utilizada ya que correspondía a la época del individualismo liberal. Rodríguez y Rodríguez opina que nada justificaba que en la Constitución actual se siguiera calificando como individuales a todos los derechos humanos ya que en nuestra Ley Fundamental se consignan derechos del hombre con contenido y proyección económico-sociales.¹²

En los constituyentes del 17 se suscito la controversia en cuanto a la utilización del término *garantías individuales* en vez del *derechos humanos*.

Carranza en su Proyecto de Reformas a la Carta Política de 1857 hablaba de garantizar la libertad humana a través

¹² Idem.

de nuestra constitución ya que "la constitución de 1857 hizo ... la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de todas las instituciones sociales; pero con pocas excepciones, no otorgo a esos derechos las garantías debidas ..."¹³

Por su parte el diputado Rafael Martínez de Escobar en el curso de debates, al respecto decía: "... yo mas bien no le llamaría a este conjunto de disposiciones que integran todos estos artículos, garantías individuales, le llamaría yo, de las garantías constitucionales ... ni siquiera esta bien dicho, 'de las garantías individuales', debe decir, 'de los derechos del hombre', nada mas".¹⁴

En cuanto a lo anterior Rodríguez y Rodríguez define a las garantías como, los diferentes recursos y procedimientos específicos tendientes a asegurar la protección efectiva de tales derechos y libertades.¹⁵

¹³ Diario del Congreso Constituyente, t. I, núm. 12, pp 260 y ss.

¹⁴ Ibidem núm. 24 pp. 423 y ss

¹⁵ Rodríguez y Rodríguez, Ob. Cit., pág. 46

Juventino V. Castro opina que el Capitulo I de la Constitución que lleva el rubro *De las garantías individuales*, en realidad no anuncian verdaderos derechos de los individuos o del grupo social, sino facultades exclusivas para el Estado para propugnar por un beneficio a las personas o sus asociaciones.¹⁶

El artículo primero de nuestra Carta Magna establece:

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

Algunos autores opinan que este artículo es el precedente de los derechos humanos, en cuanto consideró que la finalidad de toda organización política radica en los

¹⁶ Castro Juventino V., Revista Mexicana de Justicia No. 4 Vol. V octubre-diciembre 1987

derechos humanos, así como lo establecía el artículo segundo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en el cual se expresó que:

"La finalidad de toda asociación política es la conservación de derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión."

Otro aspecto de importancia conceptual a tratar es el siguiente: En sus Orígenes, la denominación *derechos del hombre* reflejaba actitudes filosóficas y políticas muy definidas. En cambio, la expresión *derechos humanos* que hoy predomina es una categoría de contornos amplios e imprecisos.¹⁷ A partir de los años cuarenta aproximadamente, se desarrollan corrientes tendientes a reconocer a la mujer ciertos derechos que hasta entonces solo se le habían reconocido al sexo masculino. El derecho

¹⁷ Castro Cid Benito, El Reconocimiento de los Derechos Humanos, pág. 25

de igualdad pasa a significar también la igualdad del hombre y de la mujer frente a la ley, en relación al derecho de nacionalidad, de oportunidad de educación, de trabajo, de igualdad de derechos políticos. Se proclama la no discriminación por razón de sexo. Ya no se tratara de derechos del hombre sino de derechos humanos, así, el campo de los derechos humanos cobra anchura. Pero ampliando aun mas el concepto tenemos que cuando hoy en día se habla de proteger la observancia de los derechos humanos, la idea que se tiene no es limitarse a los derechos del ser humano adulto, como generalmente se pensó en otras épocas, sino de extender la protección a lo largo de toda la vida del ser humano, desde la cuna, o desde la concepción si es posible, hasta su muerte. Así es como se habla, por ejemplo en las Naciones Unidas, a la par de la Declaración de los Derechos Humanos, de la Declaración de los Derechos de la Vejez y de la Declaración de los Derechos del Niño.¹⁸

Con la *Declaración Universal de Derechos Humanos*

¹⁸ García Bauer Carlos, Los Derechos Humanos, Preocupación Universal, pág. 41

adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en uno de sus considerandos se incluye un término que es básico: el de la *dignidad humana*. La sustitución del término *humano* por el término *hombre* amplía considerablemente el número de personas a que esta destinada la declaración. Son los *seres humanos* los que nacen "*libres e iguales en dignidad y derecho*", y no puede haber "*distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición*", y todo ello es independiente y superior al lugar donde viva, tanto si trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía: todas estas ampliaciones son de primera importancia conceptual.¹⁹

Por todo lo expuesto, podemos entender la confusión conceptual en cuanto al tema de los derechos humanos y

¹⁹ Haro Tecglen Eduardo, Una Frustración: Los Derechos del Hombre, pág. 160

constatar la cantidad de expresiones que han sido utilizadas, tanto en el derecho mexicano como en el internacional, así tenemos por citar solo a algunas: "derechos naturales", "derechos fundamentales", "derechos políticos", "derechos del Hombre", "derechos de los mexicanos", "garantías individuales", "garantías constitucionales", "libertades públicas", etc. Por eso lo más adecuado es el empleo de la expresión "derechos humanos".

En conclusión al hablar de derechos humanos nos encontramos, pues, ante una realidad dinámica, cuyos contornos precisos sólo pueden quedar definidos en cada momento por un cúmulo de facultades que, desde diversas posiciones culturales, reconoce como exigencias inherentes a la dignidad del hombre como derechos que le deben ser proclamados y garantizados por los ordenamientos jurídicos, para poder ser así considerados justos.²⁰

²⁰ Castro Cid Benito, Ob. Cit., pág. 26

1.2. NATURALEZA JURIDICA

Haciendo un breve resumen de la obra del Maestro Alfonso Noriega, "*La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*", aprovechare para exponer algunos puntos sobre el tema.²¹

Los Constituyentes (mexicanos) de 1916-1917, por convicción y por sentimientos recogieron -lisa y llanamente- el legado de la ley fundamental de 1857, en lo que se refiere al capítulo de garantías individuales y que, en consecuencia, las garantías consignadas en el capítulo primero de nuestra Constitución, tienen en su esencia el carácter de derechos del hombre, fundadas en la convicción, de que el hombre, como tal, como persona humana, tiene derechos que le son propios frente al Estado; derechos que el poder público reconoce y consigna en la Constitución y que son anteriores al Estado. Noriega rechaza estas ideas, ya que se fundan en el positivismo jurídico.

²¹ Noriega C. Alfonso, *La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917*. UNAM Coordinación de Humanidades, México 1967.

Desde la época en que estuvo vigente la Constitución de 1857, don Justo Sierra, don Emilio Rabasa y otros, postularon como esencia de su pensamiento las ideas del positivismo jurídico, y en consecuencia, negaron a los derechos del hombre el carácter de derechos inherentes a la persona, anteriores al estado y pretendieron que su naturaleza era única y exclusivamente la de concesiones hechas a los ciudadanos por el poder público, por el derecho positivo, por la constitución. Más tarde durante la vigencia de la constitución de 17 se impartía las ideas de que el artículo 10 de la Constitución en vigor, había modificado sustancialmente el sentido de las garantías individuales que consignaba la Constitución de 1857, por lo tanto ya no se trataba de derechos inherentes al hombre, sino de facultades otorgadas a los particulares por la ley suprema.

Para Alfonso Noriega, el licenciado Ignacio Burgoa, ha errado al considerar que en 1857 el conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados es creado por el orden jurídico constitucional,

y es, por tanto, el orden jurídico el que erige y crea los llamados derechos públicos subjetivos y les imputa, la obligatoriedad, la impulsividad y sobre todo, la coercibilidad. Esta opinión -según Noriega- esta tomada, al pie de la letra, de Kelsen y del formalismo jurídico. Así pues, como el mismo ha expresado, su obra ha pretendido ser un alegato objetivo en contra del positivismo jurídico y del formalismo kelseniano, como inspiradores del contenido jurídico y filosófico del capítulo primero de nuestra Constitución Política.

Afirma que Kelsen realiza hasta su esencia misma, y sus mas extremas consecuencias, el positivismo jurídico, acentuando de una manera definitiva la supremacía del Estado -que es lo mismo que el Derecho- y que, además utiliza alardes dialécticos peligrosísimos porque deja abandonada a la persona humana -carente de realidad y convertida en un haz de normas jurídicas- en manos del Estado que puede, en cualquier momento, fijar los límites de la libertad individual.

Para Alfonso Noriega, Kelsen y el coro muy numeroso de sus seguidores que adoran la última moda, aniquilan la realidad de la persona humana y el concepto esencial de libertad, inherente a su naturaleza a través de formulas y logicismos. Y en cambio, divinizan el orden coactivo, el Estado, el Derecho. Sostiene que esta destrucción de la persona y de la libertad, ha sido precursora en la teoría y quizá justificación doctrinal en la vida política de los grandes atentados a la dignidad del hombre, cometidos por los regimenes totalitarios.

En el capítulo II de su libro, el citado autor, hace un extracto sobre diferentes teorías que explican la naturaleza de las garantías individuales desde el punto de vista del positivismo jurídico. Teorías que negaban que los derechos del hombre tuvieran el carácter de naturales, universales, inalienables e imprescriptibles y que sean anteriores al Estado, donde, a su modo de ver, el derecho natural ha perdido vigencia y valor científico. Postulaban un criterio francamente positivista al propugnar que las garantías individuales son concesiones que el Estado otorga

a los particulares a través del derecho positivo. Por tanto, la interpretación del artículo 1° de la Constitución en vigor, desde el punto de vista del positivismo jurídico, es una realidad que algunos difundieron entre varias generaciones de abogados y que debe ser rectificada en defensa de la libertad de la persona humana enfrente del poder público y por ser contraria a los hechos históricos y a la esencia misma de nuestra tradición jurídico-política.

Noriega expone sus propias apreciaciones respecto al tema en cuestión declarándose en contra de la tendencia positivista que algunos autores han adoptado. Es por eso que hace mención de la obra del licenciado Ignacio Burgoa, quien afirma que es necesario comparar el artículo 1° de la Constitución de 1857 con el relativo de nuestra Constitución vigente. *"La constitución vigente se aparta de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 57, ya no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los gobernados . . . contrariamente a la*

tesis individualista, nuestra Constitución de 1917 ya no hace figurar a los derechos del hombre como exclusivo contenido de los fines estatales, sino que considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo 10 que las garantías individuales son instituidas o creadas por el orden jurídico constitucional".²²

Burgoa sostiene que las garantías individuales se han reputado históricamente como aquellos elementos jurídicos que se traducen "en medios de salvaguardia de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público".²³

Así, el licenciado Burgoa cae en contradicción, ya que, al tratar de lograr una síntesis que comprenda la tesis liberal clásica de la Constitución de 1857 y las nuevas tendencias socializante de la Constitución de 1917 intenta

²² Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales, págs. 122 y 123
²³ Ob. Cit., pág.

un equilibrio entre ambas, solucionando el problema al adoptar un tesis positivista.

Más adelante, el citado autor, manifiesta que el Estado y su autoridades ya no son los tuteladores de los derechos individuales; estos ya no se estiman como supra estatales, sino como prerrogativas jurídicas del ser humano, que el orden de derecho crea e instituye en favor de los gobernados para hacer factible el desenvolvimiento de la personalidad del hombre. La contradicción radica cuando afirma que el hombre tiene prerrogativas que son derechos subjetivos que el Estado y las autoridades deben respetar; principio claro del derecho natural. Y por otra parte dice también que el Estado es soberano, no reconoce derechos -o bien, prerrogativas- que pertenezcan al hombre, como ser humano y que tengan el carácter de preexistentes a la sociedad estatal. Así pues, los derechos fundamentales del hombre son creaciones del Estado, de su poder soberano, formuladas en normas jurídicas, cristalizados en el derecho objetivo. Es decir, positivismo y formalismo manifiestos.

En su libro, Alfonso Noriega afirma, además, que el responsable del nuevo texto del artículo 1° Constitucional y de la interpretación que se le ha dado, es el señor licenciado Emilio Rabasa, en cuanto a que tuvo gran influencia en los constituyentes del 17 como son Don José Natividad Macías y Don Luis Manuel Rojas. Dice también que distinguidos maestros, como es el caso de Burgoa, tienen como antecedente e inspiración directa a Rabasa y a todo su grupo de positivistas, con Justo Sierra a la cabeza, que hicieron en su tiempo la más acerba crítica a la Constitución de 1857.

En el capítulo VI, señala que para él los derechos del hombre son derechos naturales. Funda su juicio citando al profesor Radbruch, quien afirma que la Filosofía del Derecho descansa en parte sobre la naturaleza del hombre y, en parte, sobre la naturaleza de las cosas; en parte sobre la idea del derecho y, en parte, sobre la materia de este. La naturaleza del hombre es el factor constante y la naturaleza de las cosas, el factor variable en la Filosofía del Derecho. Afirma Radbruch que "sobre la naturaleza del

hombre descansa la idea del derecho. La esencia del hombre es la razón. La idea del derecho, basada en la razón es, como esta misma, algo de validez universal". Noriega acepta íntegramente este postulado.

Expresa que el hombre tiene a diferencia de los demás animales, la capacidad de darse cuenta de su propia existencia, de sus actos de sus estados y es capaz, también, de relacionar estos actos y estados consigo mismo, de tal manera que, como decía Descartes, puede afirmar *yo pienso, yo soy; luego existo*. Y además, el ser humano -la persona- es una sustancia de naturaleza racional que si como hemos dicho es capaz de afirmar; *yo existo, yo soy*; también es capaz de decir *yo estimo, yo juzgo*. Aparece de esta manera el carácter que diferencia al ser humano del animal: la razón que es la naturaleza misma del hombre.

Aun más, esta persona humana racional por naturaleza, es capaz de elegir entre dos opciones aun que sean contradictorias o diferentes y determinar el sentido de su acción. Así, se puede añadir *"yo quiero, yo decido*

libremente", dando al pronombre más fuerza, total y completamente.

Ni la naturaleza con sus leyes, ni cualquier potestad, pueden forzar el interior de la persona humana, sin su expreso consentimiento. Se puede doblegar el cuerpo; pero la razón, el espíritu, es inalcanzable en su libertad e independencia.

Por otra parte, expresa que, los derechos del hombre no tan solo derechos naturales en virtud de la naturaleza misma del hombre, es necesario tomar en cuenta la materia sobre la que se proyecta la razón, es necesario considerar la parte que le corresponde a la "naturaleza de las cosas". Esta expresión significa, los estados de naturales, sociales y jurídicos, con que el legislador se encuentra y somete a su reglamentación.

No es posible -por la naturaleza de las cosas- que existan personas aisladas, fuera de la sociedad y al mismo tiempo, por idéntica razón, no se puede concebir una

sociedad sin personas. La sociabilidad es un atributo natural de la persona humana, por tanto, la personalidad humana se afirma necesariamente en la vida social.

El hombre que vive en sociedad recibe de ella múltiples incitaciones, entre las cuales puede escoger, y una vez aceptadas determinan sus diferentes estados de vida. En consecuencia, la persona humana tiene una tarea, una vocación que cumplir.

Plantea que, los valores humanos no pueden estar determinados por la primacía de un grupo, debe prevalecer siempre la dignidad eminente de la persona humana. La sociedad esta hecha para el hombre y no el hombre para la sociedad. También nos dice que la esencia de la sociedad es la unión moral de personas humanas. Y al establecer jerárquicamente a la persona humana sobre la sociedad llega a la conclusión de que el Derecho no puede imponerse la misión de servir directamente al cumplimiento de los deberes éticos, ya que el cumplimiento de estos deberes es,

obra de la libertad y no es posible imponer mediante la coacción jurídica.

El poder -la autoridad política- debe servir a las personas y reconocer, postular y garantizar los derechos del hombre y por ello crear un orden jurídico y social que permita y favorezca el libre desenvolvimiento de dichas personas de acuerdo con su propia vocación, individual y social.

Como consecuencia de sus consideraciones sintetiza sus puntos de vista sobre la naturaleza de los derechos del hombre en:

1°. Los derechos del hombre -las garantías individuales- son inherentes a la persona humana porque tienen su origen en la naturaleza del hombre y en la naturaleza de las cosas.

2°. El hombre -la persona humana- es, por su propia naturaleza una sustancia racional, libre autónoma e independiente.

3°. En virtud de la naturaleza de las cosas la persona humana es un ser eminentemente social, político. El orden natural de las cosas es una sociedad de personas.

4°. Como consecuencia de su propia naturaleza, la persona debe necesariamente, desenvolver y perfeccionar sus esencias propias: su razón, su libertad y su independencia.

5°. En virtud de la naturaleza de las cosas, la persona debe desenvolver y perfeccionar, asimismo un quehacer, una función social: su propia vocación, que se expresa en sus diversos estados de vida (familia, clase, profesión, comunidad, política).

6°. La sociedad es la unión moral de individuos que tienden hacia su propio fin; por tanto, la finalidad primordial de la sociedad es ayudar a las personas a obtener su perfecto desarrollo, individual y social.

7°. El poder -la autoridad política- sirve a las personas a crear un orden jurídico que informe la vida de la sociedad y auxilie a lograr su libre desarrollo, a través del cumplimiento de la vocación natural.

Sostiene que los derechos del hombre, las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.

Habla también, sobre los derechos políticos o de la persona cívica, reduciéndolos a dos: derecho y libertad para participar en la organización del Estado, mediante el sufragio, o voto activo; y derecho de participar en el funcionamiento del Estado, formando parte de los órganos del mismo como funcionarios, mediante el voto pasivo.

Por último, expone sobre otro tipo de libertades, los derechos sociales, que revisten de gran importancia. Correspondió el mérito de haberlos consignado por primera vez en la historia del Derecho Público a la Constitución de 1917 elevando a algunos de ellos a la categoría de normas

constitucionales en los artículos 27 y 123 de la Carta Magna. Afirma que la esencia del derecho social radica en el hombre mismo. Se trata de derechos inherentes a la persona humana; pero, en su carácter de persona social.

Juventino V. Castro en su texto, con relación al tema,²⁴ al citar la tesis de Alfonso Noriega, formula sus propios juicios, se declara de acuerdo con sus planteamientos y conclusiones, siempre y cuando se refiera al campo de las garantías-libertad, ya que a su modo de ver, no todas las garantías pueden ubicarse y explicar su naturaleza esencial, como el contenido de una libertad reconocida y asegurada, pues existen otras garantías, las garantías-orden jurídico y las garantías-procedimientos.

Así, el autor, arriba citado, se manifiesta en contra de una posición que afirme que la libertad de la persona humana, reconocida en una norma constitucional, sea una creación del Estado, simplemente para permitir la

²⁴ Castro Juventino V., Garantías y Amparo, págs. 16-25

convivencia social impuestas por esa entidad abstracta, debe prevalecer la posición que establezca que las libertades -no así las normas de orden público y las de procedimientos que sí son creaciones del Estado- están precedidas y por encima del Estado, sin que por ello se tenga que tomar una posición jusnaturalista. Es decir, frente a una fundamentación extrema de las garantías constitucionales -ya sea jusnaturalista o positivista-, el autor prefiere tomar una posición de tipo "humanista".

Concluye su tesis afirmando en cuanto al artículo primero de la constitución de 1857, le parece muy superior al respectivo de la actual, ya que el primero de ellos decía que el pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. Y declara, que todas las leyes y autoridades, deben respetar las garantías que otorga la presente constitución. En cambio la constitución de 1917 cambió totalmente el sentido, ya que dice que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, pudiéndose restringir y suspender

en las condiciones que ella misma establece. Afirma así su posición sobre la naturaleza esencial de las garantías constitucionales, en cuanto a las libertades de la persona humana, que no se crean o modifican al gusto del legislador, sino que este simplemente reconoce y asegura, por pertenecer a la esencia de la naturaleza humana.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1. MARCO INTERNACIONAL

2.1.1. LA EDAD ANTIGUA

Si bien es cierto que la expresión clara y universal de los derechos humanos es propia de los tiempos modernos, su formulación parcial a nivel individual o colectivo se remota al origen de las civilizaciones.²⁵

Desde el tercer milenio a. de C., en Egipto y Mesopotamia existen testimonios escritos donde se garantizaban los derechos de los pobres, los desposeídos y los débiles.

En los años 800 y 200 a. de C. en algunos países como

²⁵ Barreiro Clara, Derechos Humanos, Declaraciones Solemnes, Continuas Violaciones, pág. 10

en China, en la India, Persia, Palestina, Grecia y Roma la conciencia humana alcanza notable plenitud. El concepto de hombre entendiéndose este como ser libre, dueño de su destino, que debe enfrentarse a la responsabilidad de sus actos, queda claramente establecido en este periodo.

Pero no se trata de todos los hombres. Esos derechos corresponden, según el pensamiento de entonces, únicamente a los <<hombres libres>>.

Esto resulta paradójico ya que la *sociedad del mundo antiguo* a la vez que alcanza las cumbres del humanismo, se organiza sobre una forma de producción que supone el desprecio absoluto: la esclavitud, la desigualdad radical por origen.²⁶

2.1.2. LA EDAD MEDIA

Bajo el cristianismo se va a producir un gran cambio pues a diferencia de periodos anteriores, el mensaje de

²⁶ Barreiro C., Ob. Cit., pág. 10

Cristo se dirige a todos los hombres. Elemento esencial en la gestación del pensamiento occidental, el cristianismo jugará hasta nuestros días un papel decisivo en la vivencia real y en la fundamentación teórica de los derechos humanos.

En los siglos IV y V el Imperio Romano se descompone y así también el estado de derecho que garantizaba a los ciudadanos libres el ejercicio de sus prerrogativas. Europa se fragmenta en multitud de pequeños reinos bárbaros, en donde la fuerza va a ser durante siglos la principal fuente de derechos.

Del siglo VI al XII la sociedad europea occidental se divide en tres estamentos diferentes y, consecuentemente, con derechos absolutamente distintos. Se encontraba en lo más alto del cuerpo social el estamento nobiliario (los señores), quienes gozaran de todos los derechos. La Iglesia, constituye un estamento privilegiado, al ser representante del poder divino en la tierra actúa unas veces como legitimadora y otras como moderadora en una

sociedad basada en la desigualdad. El resto de la sociedad lo constituyen las *gentes del común*, sin ningún tipo de derechos.

En el derecho *germánico-español* de los fueros municipales alcanzó gran relieve la institución de la *paz de la casa*, consagrada, por ejemplo, en los de León (de 1188, otorgado por Alfonso IX) y Cuenca (hacia 1189, conferido por Alfonso VIII), con exención total de pena corporal y de indemnización pecuniaria para quienes, al oponerse al allanamiento de morada, matasen a los agresores. El fuero de León prohibía, además, la privación de libertad sin mandamiento de juez competente, salvo en caso de delito flagrante, y el de Cuenca no permitía los *escodriñamientos nocturnos*.²⁷

Pasando a Castilla, (a Aragón), más liberal, encontramos el *Justiciazgo*, y conectados con él los denominados *procesos forales de aprehensión, inventario, firma y*

²⁷ Alcalá-Zamora y Castillo Niceto, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos (20 Años de Evolución)* pág. 281

manifestación, muy anteriores al habeas corpus Inglés. El comienzo del Justiciazgo es una nebulosa, pero la cronología de los Justicias se conoce desde 1123 hasta 1707, en que Felipe V suprime los fueros aragoneses, con la divisoria marcada en su historia por la muerte en el cadalso de Juan Lanuza V en 1591. Los procesos forales se traducían en una petición de amparo dirigida al Justicia, bajo cuya dependencia quedaba la cárcel de los manifestados.²⁸

En el siglo XII surge una nueva clase social formada por comerciantes y artesanos que se asentaron en las ciudades, se les llamo burgos. Esta nueva situación exige una reorganización del derecho ya que los burgueses, quiénes no estaban sujetos al poder feudal, pero sí desprovistos de protección legal van a luchar por sus derechos civiles, logrando destituir a la realeza aprovechando sus situaciones de debilidad.

²⁸ Alcalá-Zamora N., Ob. Cit., pág. 282

2.1.3. LOS TIEMPOS MODERNOS

En donde primero se otorgaron los derechos humanos fue en las colonias inglesas de América del Norte donde la tolerancia religiosa alcanzó plena vigencia, formulándose por primera vez en 1636 en Rhode Island, más tarde en Maryland en donde Asamblea promulga, en 1649, la Toleration Act.

En Inglaterra, una buena parte de la población deseaba establecer controles eficaces al poder real, esto en consecuencia de las aspiraciones absolutistas de Jacobo I y Carlos I. La lucha se basa en tanto en arbitrar los mecanismos para la garantía de los derechos individuales, como para poner límites al poder del Estado. La burguesía media y una parte de nobleza e hidalgos que se le unen, enriquecidos estos por el comercio y la agricultura, luchará por <<los derechos inmemoriales de los ingleses>>, expuestos en el *Bill of Rights* en 1628, y al no ser escuchada por el Rey Carlos I provocará de 1643 a 1648. La victoria de los parlamentarios dirigidos por Oliverio Cromwell, y el Parlamento materializará su poder en el

Habeas Corpus Act de 1679, el cual garantiza la protección legal del individuo frente a detenciones arbitrarias y asegura la libertad personal. La Declaración de Derechos de 1689 tras la revolución de 1688, ratifica la consecución de los derechos políticos, que a finales del siglo XVII son, por primera vez en el mundo, una realidad legal en Inglaterra.

A consecuencia de los derechos políticos en Inglaterra se difunde la teoría del derecho natural.

Durante el siglo XVIII se difunde una nueva doctrina, la ilustración, según la cual la opresión, la pobreza y las calamidades del mundo no son más que consecuencias de la ignorancia. Hay que dar <<luces>> a la Humanidad, ilustrar al mundo, y la felicidad reinara por doquier. Este es el credo con el que los ilustrados empezaron a cambiar el curso de la historia.²⁹

²⁹ Barreiro C., Ob. Cit. pág. 14

La exclusión de los colonos americanos del sistema parlamentario inglés y la implantación de un sistema fiscal abusivo sobre el té provocan el primer estallido revolucionario de los tiempos modernos. En 1774 se reunieron en Filadelfia los delegados de las trece colonias americanas para redactar una Declaración de Derechos. Declarándose independientes de la Gran Bretaña el 4 de julio de 1776. La Declaración de Independencia redactada por Thomas Jefferson, es la primera formulación legal de los derechos del hombre. Y como precedente, la Declaración de Derechos del Estado de Virginia del 12 de julio de 1776, redactada por George Mason, es la primera que contiene un catálogo específico de derechos del hombre y del ciudadano.

Gran Bretaña se ve obligada a reconocer la independencia de los Estados Unidos de América. (Paz de Versalles de 1783).

2.1.4. LA EPOCA CONTEMPORANEA

En Francia la bancarrota del Estado va originar una situación revolucionaria el 14 de julio de 1789. Se

disuelve el ejército y se crea la Guardia Nacional, dirigida por La Fayette. La Asamblea decide la abolición del feudalismo y de todos los privilegios que durante siglos habían permanecido sobre el pueblo francés. Pocos días más tarde, el 26 de agosto, se publicaba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Se dividieron en tres etapas las siguientes constituciones por la que va a atravesar la revolución: la moderada, de 1791, que propugna la monarquía parlamentaria, la abolición de la tortura, el censo electoral restringido, la prohibición de huelgas y de asociaciones obreras; la avanzada: de 1793, que será la expresión de la ideología revolucionaria en su punto culminante e incluía derechos sociales (derecho del trabajo, instrucción, así como la insurrección contra el poder opresivo); y la Constitución del año de III, de 1795, que supone una vuelta a posiciones restrictivas de tipo conservador.

La Revolución francesa supone en su conjunto el reconocimiento de los derechos individuales, civiles y

políticos, base de la concepción actual del Estado de Derecho y condición previa indispensable para la formulación de los derechos sociales.³⁰

2.1.5. LA CIVILIZACION EN LOS SIGLOS XIX Y XX

Después de la caída de Napoleón (Waterloo, junio de 1815) hay un retroceso en el terreno ideológico ignorándose intencionalmente todas las transformaciones sociales y políticas logradas como consecuencia de la Revolución francesa, ya que se restauran en sus tronos las coronas derrocadas por Napoleón bajo las decisiones del Congreso de Viena.

La teoría liberal nacida bajo la Revolución, y sus ideas igualdad, -libertad y fraternidad- son consideradas subversivas, y por lo tanto ilegales. Sus partidarios: intelectuales, estudiantes, comerciantes y artesanos, y sobre todo, la burguesía industrial, comercial y financiera fundan sociedades secretas y desde la clandestinidad se

³⁰ Barreiro, Ob. Cit., pág. 16

preparan por medios violentos a retomar el poder (revoluciones de 1830 y 1848).

En la segunda mitad del siglo, y hasta 1914 se afianza el espíritu liberal, y se van imponiendo poco a poco conceptos tales como soberanía nacional, monarquía parlamentaria, división de poderes y derechos del hombre.

En España en el siglo XIX estando los reyes Borbones en el exilio, y como consecuencia, ante la inexistencia de la soberanía monárquica, se plantea la necesidad de instaurar una monarquía constitucional. Las Cortes de 1812 suponen la afirmación de los derechos civiles y políticos. Se establece la soberanía nacional, la división de poderes, la libertad de trabajo, etc., y se inicia la desamortización de los bienes agrarios que habían pertenecido a las iglesias, a los afrancesados y la mitad de los de la Corona. Se hace la revolución, pero se trata de la revolución burguesa. De 1814 a 1874 serán setenta años de lucha por la consecución de los derechos civiles y políticos. Habrá etapas de progresión y otras de retroceso,

pero finalmente con la restauración de Alfonso XII se llegará a la implantación de la monarquía constitucional, de corte burgués, cuya máxima expresión será la Constitución de 1876.

En América Latina todos los países liberados de España y Portugal adoptaron desde el siglo XIX constituciones liberales y sistemas judiciales, que consagran los derechos clásicos del hombre y del ciudadano, y procedimientos para su tutela.³¹

En la Gran Bretaña, y más tarde difundido por Europa y América, la aplicación de nuevas fuentes de energía sustituyeron ventajosamente el trabajo del hombre, la invención de maquinas (telares mecánicos, maquinas de vapor, 1770-1785) la aparición del sistema de transporte autopropulsado constituyen un proceso económico conocido como Revolución Industrial. El proletariado desposeído de toda clase de bienes de fortuna y no contando más que con

³¹ Sepúlveda Cesar, Estudios sobre Derechos Internacional y Derechos Humanos, pág. 33

la fuerza de sus brazos como medio de vida, se vio obligado a aceptar unas condiciones de vida degradantes, un ejemplo de esta situación, es que en 1835 la industria inglesa del algodón empleaba a 180,000 obreros, de los que 132,000 eran mujeres, niños y jóvenes menores de 18 años.

La salida a esta grave situación va a buscarse en la unión de la clase trabajadora en lucha por sus derechos. El inicio del movimiento obrero se inicia en Inglaterra donde aparecen los primeros sindicatos, en 1829 con la Unión General de las Trade Unions del Reino Unido. Posteriormente en Alemania y Francia, 1864 y 1884 respectivamente.

En Estados Unidos las asociaciones de trabajadores empiezan a organizarse desde los primeros días de la independencia, sin embargo es hasta 1890 que como consecuencia de la ejecución de cuatro obreros se establece por primera vez en la historia la jornada de trabajo de ocho horas.

La Iglesia católica adopta la -encíclica Rerum Novarum- en 1891 del Papa León XIII, donde señala la injusticia de la situación obrera, una actitud clara en defensa de los derechos de los trabajadores, orientada al asociacionismo obrero que propone como vía de solución el intervencionalismo estatal.

Van a surgir nuevos planteamientos desde otros puntos de vista como van a ser los llamados socialistas utópicos y cuyo objetivo es llegar a una sociedad nueva fundada en el perfeccionamiento y desarrollo del ser humano. Sus principales teóricos son Saint-Simon, Charles Fourier, Robert Owen y otros.

Surgen también los anarquistas, sus objetivos son la destrucción del Estado considerándolo como el principal obstáculo para lograr una sociedad autogestionaria.

Sin embargo la postura más coherente y profundamente analizada en la lucha por los derechos sociales la constituye el socialismo científico de Carl Marx y Federico

Engels, pensamiento plasmado en sus obras: Manuscritos económico-filosóficos, 1844; Miseria de la Filosofía, 1847; Manifiesto Comunista, 1848; El Capital, 1867. Su doctrina critica profundamente la teoría liberal y el capitalismo. Denuncia la enajenación del hombre provocada por un sistema que, al considerarlo en la práctica solo como fuerza productiva aprovechable en su beneficio, lo ha convertido en su objeto.

Marx acusa la falacia de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano argumentando que no responde a la verdad que dice proclamar, puesto q que <<tras bellas y hermosas palabras se trasluce una realidad que queda reducida a la sórdida exaltación del egoísmo burgués>>. Para la teoría marxista los derechos humanos tienen su origen en las circunstancias concretas en las que el hombre está inmerso y es por tanto, esta dimensión social la que marcará su contenido.³²

³² Barreiro, Ob. Cit., pág. 23

Al hacer la crítica de la sociedad capitalista, Marx desarrolló la teoría del materialismo histórico, basándose en que las condiciones materiales de la vida humana determinan el modo de producción y de consumo -la economía, y esta a su vez, condiciona la organización sociopolítica y la superestructura ideológica que es el modo de sentir y de pensar de cada sociedad. El socialismo marxista, al rechazar el capitalismo, buscara liberar en el hombre lo que hay en él de verdaderamente humano. Para lograrlo el medio propuesto es la lucha de clases, después el Estado llegará a su abolición y será sustituido por un poder descentralizado y comunal. El hombre al fin será libre.

Con esta base teórica, el movimiento obrero se organiza y el obrero va tomando conciencia de clases, a la vez que arranca mejoras en sus condiciones de trabajo.

Después de la Primera Guerra Mundial en Rusia, donde los fracasos de la guerra se suman a los sufrimientos seculares de la población civil -sumida en una anacrónica e injusta organización económica, social y política-, llevará a cabo

la Revolución en 1917. Son <<los derechos del pueblo trabajador y explotado>> los que han de ser defendidos por el nuevo orden soviético. El profundo antagonismo entre las ideologías liberal y socialista, va a encontrar un tema clave: la diferente concepción respecto a los derechos humanos. Un distinto concepto de la persona humana y un diferente planteamiento de las relaciones individuo-Estado, van a conducir al enfrentamiento sobre si la defensa de la justicia social puede justificar la privación de los derechos civiles y políticos, o desde la otra postura, de si puede hablarse de derechos individuales cuando los económicos, sociales y culturales aún no se disfrutan por todo el cuerpo social.³³

Tras la I Guerra Mundial las grandes potencias empiezan a crear asociaciones que garanticen la paz mundial. Era un intento donde el derecho de la razón este frente al derecho de la fuerza.

³³ Barreiro, Ob. Cit., págs. 24 y 25

El 28 de abril de 1919, se aprueba el reglamento orgánico de la Sociedad de la Naciones en la Asamblea plenaria de la Conferencia de Versalles que comienza a funcionar en Ginebra el 16 de enero de 1920. Esta Sociedad de Naciones va a contribuir decisivamente al desarrollo y mantenimiento de los derechos humanos. Todos sus miembros se comprometen a establecer, entre otras, condiciones justas de trabajo, en especial en relación con el de las mujeres y los niños, protección de víctimas de guerra, control de enfermedades. Se crearon dos organismos: el Tribunal Internacional de La Haya, para el arbitraje de conflictos entre naciones, y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) que deberá garantizar la aplicación de los derechos humanos en el terreno laboral.

El 25 de septiembre de 1926 se firma en Ginebra el Convenio internacional para la supresión de la esclavitud, complementado y ratificado en 1953 y 1956.

La lucha de las mujeres por los derechos civiles y políticos va a adquirir mayor ritmo a partir de 1917, es el

año en que las mujeres adquirieron derechos políticos y civiles en Holanda y la URSS; en Austria, Chile, Polonia y Suecia en 1918; en Alemania y Luxemburgo en 1919; en 1928 en Gran Bretaña aunque con restricciones y en España en 1931. Inglaterra y Estados Unidos fueron los primeros países donde se planteó esta lucha, esto a partir de la producción industrial y desarrollo científico.

En cuanto al continente americano, en la VI Conferencia Internacional Americana de la Habana de 1928 se creó la Comisión Interamericana de Mujeres. Ecuador fue el primero en reconocer derechos políticos y civiles a las mujeres, en 1929; sucesivamente se fueron estableciendo en otros países. La IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá, aprobó en 1948 una resolución sobre Concesión de los Derechos Políticos a la mujer, cuyo artículo 1° prohíbe la discriminación por razón de sexo, el derecho al voto y a ser elegidas para un cargo nacional.

Después de la crisis mundial de 1929 sobreviene el cese de del sistema de librecambio y el inicio del dirigismo estatal en los asuntos económicos.

En Europa como consecuencia de diferentes factores, se desarrollan los fascismos: en Italia con Benito Mussolini, en Alemania en 1932 el partido nacionalsocialista alcanza democráticamente el poder con su líder Adolf Hitler. Aunque el nazismo alemán adopta sus propias características, la idea clave consiste en la magnificación de la desigualdad entre los hombres. Hay hombres superiores destinados a mandar, y hombres inferiores destinados a obedecer. Razas superiores -cuya máxima expresión es la raza aria- destinada a dominar el mundo; y razas inferiores, siervas, esclavas, con las que el solo contacto envilece y hace degenerar a los pueblos superiores. Con estos principios no puede sorprender que pocas veces en la historia de los derechos humanos hayan sido tan envilecidos. Como resultado en buena parte del auge de los fascismos, el mundo va a conocer, desde el 1 de septiembre de 1939 al 9 de mayo de 1945, los mayores horrores de todas las épocas, cuyos

resultados son entre otros: 55 millones de muertos, los exterminios planificados de cinco a seis millones de judíos, los campos de concentración y deportaciones.³⁴

El punto culminante y final del conflicto va a ser el 6 de agosto de 1945 cuando en la guerra entre Japón y Estados Unidos termina con la explosión de la primera bomba atómica sobre Hiroshima (100.000 muertos), seguida de una nueva explosión, el 9 de agosto, sobre Nagasaki (80.000 muertos).

En junio de 1945 se firma en Estados Unidos la Carta fundacional que da origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que proclama <<la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana>> comprometiéndose a promover <<el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, religión, y a lograr la efectividad de tales derechos y libertades>>. (artículo 55, c).

³⁴ Barreiro, Ob. Cit., pág. 28

El 16 de febrero de 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas crea la Comisión de Derechos del Hombre -para cuya presidencia se nombra a Eleanor Roosevelt, viuda del presidente de los EE UU- con el objetivo de redactar un documento en el que queden claramente definidos los derechos humanos.

El 30 de abril de 1948 tiene lugar la conferencia de Bogotá, en la que se funda la Organización de Estados Americanos, (O E A).

El 10 de diciembre de 1948, tendrá lugar la histórica sesión de la ONU para la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Sin embargo no se concretó ni el calendario ni la manera de llevarla a la práctica, y carentes de valor jurídico, los derechos proclamados no pasaban de una normativa moral de carácter muy amplio y, en algunos aspectos, difuso. Que más tarde se van a ir deberan completarse con una serie de pactos vinculados entre sí.

Hasta 1976 se alcanzó el necesario número de ratificaciones entrando en vigor el 3 de enero relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, y el 23 de marzo, el relativo a los derechos políticos y civiles, así como el protocolo facultativo. Años después, en julio de 1980, todavía solo 65 Estados habían ratificado el relativo a los derechos civiles y políticos, y 23 el Protocolo.

La lentitud que llevo a los pactos internacionales y al Protocolo facultativo a adquirir su valor legal (1948-1976) tiene una clara explicación en las transformaciones históricas que se realizan en esos mismos años: la reconstrucción y el extraordinario desarrollo económico de la Europa occidental y del Japón, y la disolución de los imperios coloniales, cuya consecuencia es la aparición de los jóvenes países del tercer mundo.

2.1.6. LA FIGURA LLAMADA OMBUDSMAN

Existe una institución que se ha introducido hace poco menos de un año en nuestro sistema jurídico y que tiene como antecedente la figura jurídica de origen sueco: el

OMBUDSMAN. La palabra "ombud", se refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra. En su posición supervisora el Justitie Ombudsman -JO- es un representante del Parlamento y, por lo mismo, de los ciudadanos. Etimológicamente Ombudsman es una palabra sueca que significa representante, delegado o mandatario. Tuvo su origen en la oficina de Canciller de Justicia creada por el rey Carlos XII mediante su orden promulgada en 1713, la oficina nació durante la guerra de Suecia con Rusia bajo el Zar Pedro I. Pero aun antes de 1713 tanto en Suecia como en Finlandia, habían oficinas que hasta cierto punto se pueden considerar como antecesoras del canciller de Justicia. Así durante la última parte del siglo XVI, el llamado Preboste de la Corona vigilaba a los fiscales públicos y actuaba, a nombre del rey, como el fiscal principal. La función más importante de la oficina -llamada originalmente del Procurador Supremo (Högste Ombudsmannen)- consistía en ejercer una vigilancia general para asegurar que se cumplieran con las leyes y reglamentos, y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente.³⁵

³⁵ Rowat Donald C., El Ombudsman, págs. 7-9.

Los orígenes tanto de la institución como de su denominación genérica provienen del derecho constitucional sueco, ya que se considera que surgió en la ley constitucional de 6 de junio de 1809.³⁶

Durante bastante tiempo el Ombudsman sueco funciona como una institución estrictamente nacional ignorada por los restantes ordenamientos, pero en los años que siguieron a la primera guerra mundial y con mayor vigor en la segunda postguerra, ha trascendido tanto a los restantes países escandinavos como numerosos ordenamientos occidentales, hasta el punto que puede hablarse de una verdadera euforia para su establecimiento en los mas diversos sistemas.³⁷

Suecia estableció la institución en la ley constitucional en junio de 1809. Le siguió Finlandia a través de la ley constitucional de 1919; en 1954 se estableció en Dinamarca; y en Noruega en 1952 para asuntos militares y hasta 1962 para las restantes materias.

³⁶ Fix-Zamudio Héctor, *Protección Jurídica de los Derechos Humanos*, pág. 264

³⁷ *Ibidem*, págs. 264 y 265

Con posterioridad se consagró en la República Federal de Alemania exclusivamente para asuntos militares (1957); en 1962 en Nueva Zelanda; en 1967 tanto en la Gran Bretaña, como en las provincias canadienses de New Brunswick y Alberta, y en el Estado de Hawai, de los Estados Unidos de Norte América; en Irlanda del Norte y en Quebec, en el año de 1969, y finalmente, en Israel en 1971; sin tomar en cuenta varios proyectos que se han presentado ante los órganos legislativos de la Unión de varias y de varias provincias en el Canadá; en varias Entidades Federativas y en el Congreso Federal de los Estados Unidos, en Italia, etcétera.³⁸

2.1.7. PACTOS Y ORGANISMOS EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los Pactos relativos a los derechos humanos recogen la compleja problemática política, social y económica que viven los países tercermundistas y en vías de desarrollo. El pacto relativo a los derechos civiles y políticos

³⁸ Idem

reconoce el derecho a la vida, prohíbe la tortura o toda pena o tratamiento cruel, inhumano o degradante, la esclavitud, la trata de esclavos, los trabajos forzados, el arresto o la detención arbitrarios, prevé que toda persona privada de su libertad debe ser tratada con humanidad y que nadie puede ser encarcelado por la única razón de que se encuentra en condiciones de ejecutar una obligación contractual, derecho este último que no estaba especificado en la Declaración de 1948.

La protección y promoción en el marco de las Naciones Unidas es el de los derechos humanos, y de esto se ocupa específicamente La Tercera Comisión. Le corresponde entre otras cosas fijar períodos de diez años para controlar una determinada actuación (1973-1983, lucha contra el racismo; 1980-1990, desarme y desarrollo) y establecer jornadas especiales que dirijan la atención mundial sobre un tema concreto.³⁹

³⁹ Barreiro C., Ob. Cit. pág. 46

El Consejo Económico y Social juega un papel clave a través de la Comisión de los Derechos Humanos y la Comisión de la Condición de la Mujer. Dos organismos dependientes del Consejo tienen asimismo una actuación decisiva: la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). A la UNESCO se le ha encargado la trascendental tarea de la difusión y la enseñanza de los derechos humanos en el mundo.

Entre las organizaciones regionales encontramos a la Organización de Estados Americanos (OEA). En 1948 se adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre como medida previa a la aceptación de la Declaración Universal. Doce años más tarde se crea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el triple fin de realizar estudios, presentar recomendaciones y servir de órgano consultivo a la OEA. La Liga de Estados Arabes creó en 1968 una comisión que elaboró una Declaración Árabe de Derechos Humanos. En Europa el Consejo de Europa fundado en Londres el 5 de mayo de 1949, posee dos instrumentos

legales para realizar su función: la Convención Europea de los Derechos Humanos y la Carta Social sobre los Derechos Económicos y Sociales.

En 1946 se fundó la UNICEF, organismo encargado de la defensa de los niños.

En el terreno de la denuncia de violaciones de los derechos humanos, se ha mostrado sumamente activo un organismo mundial privado, independiente de los gobiernos, de los partidos políticos, de los intereses económicos y de los credos religiosos: Amnistía Internacional. Fundada en 1961, ha conseguido el Premio Nobel de la Paz en 1977 y el Premio de los Derechos Humanos en 1978, y ha sido reconocida por la ONU, la UNESCO y el Consejo de Europa. Sus objetivos fundamentales son conseguir la libertad de cualquier persona encarcelada en razón de sus convicciones políticas religiosas, color, sexo, idioma, o su origen étnico; trabajar por la abolición de la tortura y la pena de muerte, y por toda pena o trato cruel, inhumano o degradante impuesto a cualquier categoría de presos, de

forma radical y sin excepciones; también pide se juzge con prontitud e imparcialidad a todos los presos políticos y trabaja en defensa de aquellas personas que están recluidas sin haber sido acusadas o llevadas a juicio. Desde la Secretaría Internacional, con sede en Londres, se coordinan las actividades de 39 secciones nacionales y 2.326 grupos locales repartidos por todo el mundo.⁴⁰

2.1.8. AMERICA LATINA

En cuanto a América Latina las violaciones de los derechos humanos, resultado de la explotación económica y la desigualdad social, de la discriminación contra las poblaciones indígenas, de las dictaduras militares, del caudillismo político y de la prepotencia gubernamental o administrativa, han sido una constante de la historia. En la segunda mitad del siglo XX la generalización de las dictaduras, su paso de regímenes episódicos a instituciones con aspiración de permanencia y de contenido ideológico, fundadas, casi siempre en el poder militar, agravaron la

⁴⁰ *Ibidem*, pág. 57

cuestión. Estas dictaduras instauraron un «terrorismo de Estado» basado en una antidemocrática teoría de la seguridad nacional, que hizo de la violación de los derechos humanos en muchas partes de América Latina un fenómeno masivo y la expresión sistemática de una política.⁴¹

El encuentro con las poblaciones indígenas planteo el problema de la naturaleza de los indios y, consiguientemente, de sus derechos en cuanto a seres humanos. El aporte de los teólogos, juristas españoles a la afirmación de que todos los hombres son Titulares de derechos inalienables, poseídos sin discriminación de especie alguna, constituyen una contribución esencial a la historia del pensamiento.⁴²

A pesar de que el Descubrimiento y la Conquista se tradujeron en tremendas violaciones de los derechos de los indígenas --a veces en un verdadero genocidio--, en su

⁴¹ Gros Héctor, Estudios sobre Derechos Humanos, pág. 68

⁴² Ibídem, pág. 69

explotación y en injusticias, las denuncias de figuras como fray Antonio de Montesinos y Bartolomé de las Casas han quedado como un símbolo de la lucha por la dignidad humana en las tierras americanas.

Montesinos merece ser considerado como el primero que postulo públicamente, frente a los representantes del monarca español, (en la isla Hispaniola de Santo Domingo, en 1511) las bases jurídicas de la igualdad del hombre americano con el europeo, y por ende, el respeto a la dignidad de aquel y el reconocimiento de su derecho a la libertad. Montesinos llamo a su sermón "una voz en el desierto" (*vox clamantis in deserto*). Ido al Viejo Mundo el año siguiente, influye no sin penalidades en las leyes de Burgos en 1512, que dictara Fernando el Católico ese mismo año para mejorar en algo el desamparo del indio americano. Sirvió para que los grandes teólogos de esos años tuvieran ante si los nuevos textos, y para que las conciencias de los pensadores más eminentes de la España de entonces se interesaran por los recientes problemas del Nuevo Mundo.⁴³

⁴³ Sepulveda C., Ob. Cit., pág. 39

Los pronunciamientos de Montesinos impresionaron a otros dominicos prominentes, como Matías de la Paz, profesor de Teología, que recogió las ideas de aquel, y que de alguna manera las incorporo a sus enseñanzas. Mas tarde Francisco de Vitoria sorprendió al mundo político con su tesis, "Reelecciones de los Indios", después Las Casas, y tantos otros mas brillantes juristas, historiadores y teólogos, racionalizaron los principios contenidos en el sermón. En esta interesante revolución de las ideas que tuvo lugar en el siglo XVI, que hizo suscitar serias dudas sobre el alcance y la legitimidad del poder absoluto del soberano, Montesinos fue el agudo iniciador, el visionario, y Vitoria el gran sistematizador. Las claras y bien fundadas enseñanza de los internacionalistas españoles, influyeron en el animo de los monarcas legisladores y por lo tanto en las Leyes de Indias. Podemos señalar que pasaron a las Leyes muchas normas, entre otras, sobre protección a los derechos humanos, sobre la no discriminación racial, sobre la tutela de los pueblos, sobre las limitaciones a hacer la guerra y dominar a los nativos. Ahi se encuentran anticipados varios de los derechos hoy llamados sociales,

como por ejemplo, el de la jornada legal de ocho horas (Ley VI del Título VI, Libro II) (Felipe II, 1593), prestaciones sociales a los trabajadores, especialmente indios, en las minas y en las pesquerías de perlas. Existe también consagrada la libertad de trabajo, con mucha antelación al liberalismo del XIX (Libro V, Título XII y XIII), etc. Las Leyes de Indias tuvieron siempre como objetivo y lograron en gran medida además, que no tuviera discriminación respecto a los naturales, a tal grado que el continente americano excluyó el racismo, no hay segregación racial.⁴⁴

El Siglo XIX en la América ibera marca un apogeo del proceso libertario de la persona humana. Las nuevas repúblicas que resultaron de la independencia consagraron en sus leyes básicas el reconocimiento de los derechos del hombre.

Las declaraciones de los Derechos incluidas en los textos constitucionales latinoamericanos que fueron

⁴⁴ Ibidem, pág. 40

jalonando el proceso revolucionario y la organización jurídica de los nuevos Estados independientes tuvieron su fuente o su inspiración en la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos, en la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano y en la constitución española de 1812, que no solo fue derecho vigente y aplicado en muchas partes de América en los turbulentos años que van desde 1812 a 1823, sino que además sirvió como uno de los principales modelos de los textos constitucionales latinoamericanos. Sin embargo, el siglo XIX fue, en general, con algunas pocas y notables excepciones, un período de inestabilidad, de prepotencia, de militarismo, de revoluciones y de enfrentamientos, extremos que no permitieron el funcionamiento de un proceso político capaz de asegurar el respeto de los derechos humanos.⁴⁵

Algunos elementos comunes en lo que se refiere a los derechos humanos en América Latina, que es preciso

⁴⁵ Gros Héctor, Ob. Cit., págs. 70 y 71

mencionar son:

Primero. La afirmación de la igualdad jurídica y de la discriminación. No solo la supresión de los títulos nobiliarios y los privilegios de la antigua nobleza es un carácter del proceso revolucionario y republicano de la Emancipación, sino que la aceptación de las consecuencias de la igualdad jurídica y el repudio -por lo menos jurídico y teórico- de toda discriminación basada en la raza o en el color, fue siempre algo consustancial con el pensamiento americano. Sin embargo, la subsistencia de tremendas desigualdades de hecho, sin que casi nada se hiciera para atenuarlas, la situación de aislamiento y/o marginalidad de las poblaciones indígenas, las consecuencias sociales y económicas del mestizaje, la existencia de los negros descendientes de los esclavos que habían sido llevados a América, eran extremos que afectaban este principio.

SEGUNDO. La supresión de la esclavitud que, salvo en el Brasil en donde subsistió durante el Imperio, constituyó un

denominador común de todo el constitucionalismo latinoamericano posterior a la Independencia.

TERCERO. La organización política de los países latinoamericanos independizados en la segunda y tercera década del siglo XIX, se hizo, en general, sobre la base de la afirmación de un Estado confesional, que declaraba religión del Estado a la católica. Algunos textos constitucionales garantizaban la libertad de conciencia de cultos.⁴⁶

Naturalmente, en el siglo XIX los derechos que se reconocen en Latinoamérica a los seres humanos eran los derechos de la libertad, los clásicos derechos individuales, y junto con ellos, incluyeron también algunas de las garantías necesarias para su protección. El *habeas corpus*, por ejemplo, se encuentra en casi todos estos textos constitucionales, el amparo se desarrolla en el constitucionalismo mexicano y luego se proyecta, en diversas formas, en otros países.

⁴⁶ *Ibidem*, pág. 72

El respeto de los textos constitucionales -aunque mítico y casi siempre sólo teórico cumplió una labor docente, lenta, difícil y trabajosa, que junto con la paulatina, parcial y limitada modificación de los elementos materiales condicionantes, fue impulsado el proceso gradual hacia el reconocimiento efectivo y real de los derechos humanos en Latinoamérica, proceso no culminado aun y que, incluso en años recientes, ha sufrido detenciones y retrocesos.⁴⁷

Entre los elementos negativos que incidieron en las violaciones de derechos humanos que se presentaron en la historia latinoamericana hay que recordar los siguientes: En primer término es necesario destacar la influencia de factores o elementos económicos, sociales y culturales. La concentración excesiva de riqueza, la injusticia en las relaciones laborales, la explotación social, la ignorancia y el analfabetismo, el fanatismo religioso, el marginamiento, la supervivencia de poblaciones indígenas

⁴⁷ *Ibidem*, pág. 74

discriminadas, no integradas al los procesos políticos y al progreso general, fueron los factores esenciales que en siglo XIX, incidieron más negativamente en las violaciones de los derechos humanos.⁴⁸

El militarismo latinoamericano -heredado de las guerras de la Independencia y de la confusión entre el poder militar de hecho y el poder político resultante del libre ejercicio de la soberanía nacional- así como el caudillismo tradicional, ligado en muchas ocasiones al fenómeno del militarismo, fueron también factores negativos. El caudillismo, enemigo muchas veces de las corrientes liberales y progresistas, entorpeció el proceso democrático. Pero, al mismo tiempo, su carácter popular ayudo a consolidar el sentimiento patriótico y, a través de las luchas revolucionarias, fue un elemento que impidió en muchas ocasiones la consagración del poder monolítico y omnipotente que habrían podido adquirir los gobiernos latinoamericanos.⁴⁹

⁴⁸ *Ibidem*, pág. 75

⁴⁹ *Ibidem*, págs. 75 y 76

El presidencialismo latinoamericano es otro elemento que no puede dejarse de citar, la realidad hizo del «señor presidente» un centro de arbitrariedad y de poder, una manifestación de personalismo autoritario, vinculado al militarismo y al caudillismo. Los esfuerzos para limitar el poder presidencial, y para establecer verdaderos «Estados de Derechos», constituyen expresiones de una acción, aun en curso, que se presenta en toda la historia latinoamericana.⁵⁰

Las intervenciones extranjeras en México y en la mayor parte de los países de Centroamérica y del Caribe han constituido no solo un desconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y una violación del principio de no intervención, sino también un factor de gran ayuda en la violación de los derechos humanos.

El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, que se anuncia en algunas legislaciones

⁵⁰ *Ibidem*, pág. 77

latinoamericanas a fines del siglo XIX y principios del XX, encuentra su inicial expresión constitucional sistemática en la Constitución de México de 1917. La Constitución mexicana constituye no solo en América Latina, sino en todo el mundo, el primer texto constitucional que declaró los derechos sociales.

En los últimos años varias constituciones -en vigencia o en proceso de elaboración y algunas legislaciones han establecido nuevos órganos de protección *Procurador de Derechos Humanos, Defensor de Derechos Humanos, Defensor de los Ciudadanos, etc.* inspirados en instituciones como el Ombudsman, el <<Mediateur>>, el Comisionado Parlamentario o el Defensor de Pueblo y también Comisiones Parlamentaria de Derechos humanos.⁵¹

La Segunda Guerra Mundial trajo a América una preocupación más intensa por los derechos humanos, pisoteados en el viejo continente por las potencias del

⁵¹ *Ibidem*, pág. 79

Eje, y se iniciaron serios esfuerzos para catalogarlos y tutelarlos en buena y debida forma. La Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre Americano, de Bogotá, de 1948, es el exponente más claro de esa preocupación, así como la creación de cuerpos intergubernamentales de vigilancia y de asesoramiento, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, fundada en 1959, y más tarde, la flamante Corte Interamericana de Derechos Humanos, de San José. En el campo sustantivo, la Convención Americana de Derechos Humanos, de 1969 es un apreciable repertorio de los derechos básicos de la persona humana, incluyendo a la vez los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales, y de los procedimientos para poder tutelarlos internacionalmente.⁵²

Pero el panorama actual de los derechos humanos en la mayor parte de América Latina es desolador y no deja lugar al optimismo. Paradójicamente, entre más instituciones, más

⁵² Sepúlveda C. Ob. Cit., pág. 41

métodos, más entidades nacionales de defensa de los derechos humanos se han ido adoptando, el índice de quebrantamiento de esos derechos por parte del Estado ha ido en aumento y son más refinados los procedimientos de las autoridades para desmoralizar a los opositores políticos, empleando la tortura más sofisticada y los aparatos jurídicos más elaborados. La seguridad del Estado se erige artificiosamente como el supremo bien.⁵³

⁵³ *Ibidem*, pág. 42

2.2. DESARROLLO EN MEXICO

La lucha por los derechos humanos de los indígenas tuvo su inicio con los sermones de protesta de fray Antonio de Montesinos, y con la Junta de Burgos de 1512, que estudio siete proposiciones, la primera propugnaba por la por la libertad de los indios.

Para México el primer documento trascendental fue el breve que el Papa Pablo III dictó en 1537 a petición del primer obispo de Tlaxcala, fray Julián Garces. En el que decía que no podían ser oprimidos como bestias brutas ya que constaban como hombres verdaderos, y por lo tanto aun que estuvieran fuera de la fe no debían ser privados de su libertad y de la posesión de sus bienes.

A pesar de esta declaración, se interpretó erróneamente el encargo de Alejandro VI de catequizar a los indios. Se valían de todo, con tal de llevar a cabo la encomienda. Contra esta interpretación lucharon varios frailes, pero fue Bartolomé de las Casas quien logro la expedición de las

llamadas Leyes Nuevas de Indias, dictadas por el emperador Carlos V para prohibir nuevos repartimientos y encomiendas y terminar a plazo breve con los existentes, incluso se fija la pena de muerte a los conquistadores que violaran ciertas normas capitales.⁵⁴

Burgoa, nos dice que, a dichas Leyes de Indias se les debe considerar como un cuerpo legal regulador de variadas materias jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado.

La emancipación política de la Nueva España comenzó a prepararse años antes de la lucha por la independencia. La invasión napoleónica de España y la influencia sobre el pensamiento jurídico-filosófico de la época en cuanto a la soberanía popular suscitaron las tendencias a establecer entre las colonias una situación igualitaria. Las Cortes extraordinarias y generales expidieron un decreto en el que

⁵⁴ Carrillo Flores A., Ob. Cit., pág. 71

se declaraba que los naturales de los dominios españoles eran en iguales en derechos a los de la península, se abolió la tortura, la prohibición de la pena de horca, etc.⁵⁵

Así el 18 de marzo de 1812 se expidió por la Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española la primera *Constitución Monárquica de España* y cuyo ordenamiento estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia. En dicho ordenamiento se suprimieron las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferentes extracción racial, al reputar como "españoles" a "todos los hombres libres nacidos y avecinados en los dominios de las Españas". La Constitución de Cádiz -como mejor se conoce es índice de indiscutible progreso, y es fuente de inspiración de algunas de las disposiciones constitucionales que han llegado a nuestros días.

⁵⁵ Burgoa l. Ob. Cit., págs. 75 y 76

Al final del siglo XVIII, hubieron también, jesuitas como Clavijero, y eclécticos que propugnaron por la defensa de los derechos humanos que más tarde fueron desterrados. Y de los que serían discípulos nada menos que Hidalgo y Morelos quiénes lucharon por la dignidad humana dando origen a las luchas por la Independencia.⁵⁶

José María Morelos y Pavón, continuó la lucha emancipadora elaborando así, en 1813, el *Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional*; y un año después, el 22 de octubre de 1814, se expidió el llamado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido comúnmente como la Constitución de Apatzingán, en la que reitero la proscripción de la esclavitud y la tortura, se condeno las castas, se proclamó por la igualdad jurídica, las libertades de comercio y de imprenta (esta solamente en materias científicas y políticas), la inviolabilidad del domicilio, etc.

⁵⁶ Carrillo Flores A., Ob. Cit., pág. 222

Este texto, en cuanto al tema de los derechos humanos, fue el primer documento constitucional mexicano en formular un catálogo de derechos del hombre, fundados deliberadamente en la doctrina demo-liberal-individualista.⁵⁷

Existieron otros documentos constitucionales que consignaron de una enumeración más o menos detalladas de los derechos del hombre como han sido: el Reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 1822; el Acta Constitutiva del 4 de octubre de 1824; la primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que instituyó diversas garantías en favor del gobernado, enumerandolas un poco mejor elaboradas, y mencionandolas como derechos del mexicano; y, los Proyectos constitucionales de la mayoría y de la minoría, ambos de 1842.

La primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos y

⁵⁷ Rodríguez y Rodríguez Jesús, Estudios sobre Derechos Humanos, pág. 36

habitantes de la República y en sus preceptos se contienen diversas garantías de seguridad jurídica, tanto en relación con la libertad personal como con la propiedad, ... Burgoa, en cuanto a este párrafo hace algunas referencias que considero interesante mencionar: "La sustitución del régimen federal por el régimen central, origino que Yucatán reasumiera su soberanía convirtiéndose en 'estado libre y soberano'. ... su asamblea expidió la famosa constitución de 1840, obra primordialmente del ilustre don Manuel Crescencio Rejón, ... de su ideario broto la concepción del juicio de amparo. ... Por lo que concierne a la situación del gobernado frente al poder estatal, este ordenamiento reconoció en su favor las potestades naturales inherentes a la personalidad humana, convirtiéndolas en garantías individuales, tales como atañen a la libertad de pensamiento, de imprenta, etc., instituyéndose por primera vez la religiosa. Además, se consagran garantías de seguridad jurídica en favor de la libertad personal y en lo que respecta a los juicios penales, ..." ⁵⁸

⁵⁸ Burgoa l., Ob. Cit., pág. 88

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Un documento de carácter fundamental en nuestro país fue la llamada Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Antes, en ese mismo año, se cito a un Congreso precisamente para restaurar dicha constitución. Se nombro una Comisión, y en el Congreso se discutió el voto particular de Otero donde acompañaba un Proyecto de Acta de Reformas (jurada el 21 de mayo de 1847). Debe destacarse el artículo 5° del Acta en el que se disponía: *"Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijara las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas."* En otra parte del Proyecto decía: *"Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que esta debe ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy de que en este punto es en el que se caracteriza y asegura el principio de la forma de los gobiernos, según se extiendan o se limiten esos derechos."*⁵⁹

⁵⁹ Castro Juventino, Ob. Cit., pág. 13

El documento constitucional de 1847 es notable y destacado por el hecho de que en su artículo 25 se establece el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativos y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados. Es decir, la novedad consistió en que era necesario la creación de un instrumento practico y efectivo para que fueran respetadas las garantías constitucionales. De ahí la importancia destacada del documento constitucional creado por la inspiración de Mariano Otero.

Años mas tarde, el 5 de febrero de 1856 el presidente Ignacio Comonfort, expidió un Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, y aunque dicho estatuto no parece haber influido en el Proyecto de la Constitución Federal creado al año siguiente, ya resultaba obligatorio el precisar con toda concreción un catálogo de garantías individuales.⁶⁰

⁶⁰ *Ibidem*, pág. 14

A pesar de todos estos avances en cuanto a la regulación y al reconocimiento de los derechos humanos fue la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 la primera que señala un capítulo especial enumerando los derechos del hombre, establecidos en la Sección I, del Título I.

En el dictamen de la Comisión encargada de presentar al Congreso Constituyente el proyecto de dicha Ley Fundamental, aparece -según cita Juventino V. Castro- entre otros conceptos, el siguiente: "La comisión conoció que un deber imperioso y sagrado, le demandaba una declaración de los derechos del hombre, ... No se lisonjea de la perfección, ni presume de original. En los artículos que propone, no vera el soberano congreso sino un resumen de los principios adoptados por los mejores publicistas, proclamados en las constituciones de los países más adelantados en el derecho público, ... En su forma, tales artículos podran ser modificados; pero en su esencia, creemos que la asamblea constituyente los tendrá como primordiales elementos de la vida social, como bases indestructibles, como derechos

*inherentes al hombre, inseparables de su naturaleza."*⁶¹

En la Constitución liberal e individualista de 1857, se confirma con toda precisión nuestro juicio de amparo creado en el Acta Constitutiva de 1847, como un proceso de anulación de actos de autoridades que no respeten las garantías constitucionales reconocidas a los individuos, y sus instituciones, estructurando mediante procedimientos judiciales fiscalizados por una Suprema Corte de Justicia de la Nación, al que el mexicano denominó juicio de amparo, precisamente porque protege y asegura el estricto respeto a los derechos públicos subjetivos,...

Después de innumerables luchas en nuestro país, se empieza a gestar un ideal de filosofía estatal que culmina con el movimiento social llamado Revolución. Encuentra su primera sistematización en la constitución de 1917.

Esta constitución, fue la primera a nivel mundial con

⁶¹ *Ibidem*, pág. 61

⁶² Castro Juventino, *El Estado de Derecho y los Derechos Humanos en México*, pág. 305

un espíritu social al elevar a rango constitucional los artículos 27 y 123, respecto a dos de los sectores marginados de nuestra sociedad, es decir, al rural y al obrero. Establece por primera vez el llamado *Estado Social de Derecho*, superando así al individualismo liberal al recoger los anhelos del pueblo que se habían postpuesto desde nuestra Independencia, traduciendo estos, en las necesidades económicas, políticas, jurídicas y sociales, pretendiendo resolver todos aquellos problemas que no se plantearan en el clásico Estado de Derecho.

La Constitución de 1917, es, la que hasta nuestros días ha venido regulando al país y *garantizando* los derechos humanos plasmados en dicho Ordenamiento. Se ha tenido que reformar en diversas ocasiones a fin de adaptarse a los avances y nuevas necesidades de nuestra época.

Existe en nuestro país en el orden administrativo medios para la defensa de los derechos de los particulares de los actos de la Administración. Tenemos así el recurso administrativo, que se define como: "El medio legal que

dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo".⁶³

Para que exista la debida protección de los administrados es necesario un control jurisdiccional con órganos diferentes de la Administración, e independientes que puedan juzgar y decidir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración. Así pues se han creado los Tribunales de lo contencioso-administrativo y los Tribunales Fiscales de la Federación.

⁶³ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, pág. 435

2.3. ANTECEDENTES DE LA COMISION MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS.

La Comisión tiene el antecedente más lejano en México en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847 que Don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí, y cuyo objetivo era según su propio discurso: "Defenderlos de las injusticias, atropellamientos y excesos que contra ellos se cometen frecuentemente, ya por parte de algunas autoridades, ya por la algunos agentes públicos"; pero no solo eso, sino, principalmente, "mejorar la desgracia y miserable condición de nuestro pueblo, atender a la modificación y reforma de sus costumbres, y promover cuanto favorezca a su ilustración y mejor estar".⁶⁴ La ley de Procuradurías de Pobres estableció tres Procuradores de esta naturaleza en ese Estado quiénes se preocuparon de la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelia que estas sufrieren en el orden judicial, político

⁶⁴ Castro Juventino, Foro: El Ombudsman en México.

o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público. Los Procuradores de Pobres sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del Juez competente. Los Procuradores debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en estos lugares pudieran cometerse, y podían pedir datos e información a todas las oficinas del Estado. El artículo 18 de la Ley que creó este órgano expresaba que: "*Todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto.*"⁶⁵

El Licenciado Juventino V. Castro coincide con el

⁶⁵ Carpizo Jorge, ¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, págs. 13 y 14.

jurista don Antonio Carrillo Flores cuando nos comenta en su exposición,⁶⁶ que al decretarse la Constitución de 1917, dentro de su artículo 97, se crean unos Comisionados especiales cuya similitud con el ombudsman escandinavo es patente, ya que se dispuso la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia nombrara uno o varios "comisionados especiales", ya fuera de oficio o a petición del Ejecutivo Federal, de las Cámaras de la Unión o de un gobernador de Estado, para "averiguar conductas de algún juez o magistrado federal", o bien "algún hecho o hechos", siempre que esa indagación pudiera traducirse en el examen de la constitucionalidad o legalidad de una garantía individual; una violación del voto público; o de algún otro posible delito castigado por la ley federal.

A la fecha la Constitución en los párrafos segundo y tercero ha conservado la misma estructura. Ha quedado suprimida la posibilidad de que esos comisionados especiales indaguen, o instauren una investigación, de

⁶⁶ Exposición que se realizó en México de diferentes Ombudsman en el mundo.

delito federal, en cumplimiento a los artículos 21 y 102 de la propia Constitución. Pero en cambio sí persiste la posibilidad de que se envíen comisionados especiales a petición de parte interesada o de oficio para indagar la violación de garantías constitucionales o la violación del voto público. Juventino V. Castro encuentra mucha similitud entre estos comisionados especiales con un ombudsman y los califica como "el ombudsman judicial". Nos dice además, que la Suprema Corte ha reusado utilizar esta atribución constitucional, quizá por las consecuencias sociales y jurídicas, ya que dicha facultad no es obligatoria, sino discrecional. Se utilizó por única vez -con resultados positivos- en 1946 en la ciudad de León Guanajuato a petición del Partido Acción Nacional a consecuencia de un enfrentamiento con la fuerza pública produciendo muertos y heridos. Con esto queda constancia que en México, al menos en una ocasión particular, existió en nuestro país un ombudsman judicial.

En 1975 se creó la Procuraduría Federal del Consumidor, dicho organismo se clasifica según la teoría, dentro del

Executive Ombudsman (del Ejecutivo Federal u Ombudsman Administrativo), ya que el Procurador Federal del Consumidor es designado por el Presidente de la República. Según su artículo 57, la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad jurídica y patrimonio propio, establecido para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, y por otra parte, su autoridad esta dirigida esencialmente a fiscalizar las actividades de los proveedores en beneficio de los consumidores, y solo excepcionalmente, respecto de autoridades administrativas.⁶⁷

Posteriormente se le fijo facultades sancionadoras, contrarias a las facultades del Ombudsman tradicional que es únicamente recomendar. Las facultades de dicho órgano son: a) estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección del consumidor; b) a denunciar ante las autoridades competentes los casos de violación de precios,

⁶⁷ Fix-Zamudio Héctor, Protección Jurídica de los Derechos Humanos, pág. 211.

normas de calidad, peso, medidas, etc., y hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delitos; c) formular proposiciones a las autoridades competentes a fin de que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo genero de practicas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular; d) recibir las reclamaciones de los consumidores en contra de los proveedores.⁶⁸

Mayor similitud se encuentra en otros órganos: En 1979, se creó en Nuevo León la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. En 1983 se fundo en Colima la Procuraduría de Vecinos por acuerdo del Ayuntamiento, que dió entrada al establecimiento de esta figura en la Ley Orgánica Municipal.⁶⁹

Resultado también el llamado ombudsman universitario, creado en la Universidad Nacional Autónoma de México el 29 de mayo de 1985 bajo el nombre de la Defensoría de los

⁶⁸ Fix-Zamudio H., Ob. Cit., pág. 211

⁶⁹ Carpizo J., Ob. Cit., pág. 12

Derechos Universitarios. Surgió con el objeto de difundir los derechos establecidos en las disposiciones universitarias y persiste hasta la fecha. Su Estatuto le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación académica les confiere. El Defensor universitario realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias la solución del caso.

Otros órganos con características similares son: En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero, sin embargo, ambas Procuradurías no prevén una amplia tutela de los derechos que intentan proteger. El 14 de agosto de 1988 nació la Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos, que tiene como finalidad desahogar quejas que presenten las personas afectadas por violaciones de las

obligaciones que tienen los servidores públicos enunciadas en esa ley, la cual indica facultades de la Procuraduría. El Procurador de Protección Ciudadana deberá rendir anualmente, por escrito, al Gobernador y al Congreso del Estado, un informe de actividades.⁷⁰

En diciembre de 1988 se configuro la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en el Municipio de Queretaro. En 1989 la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. El 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

Por todo ello resulta realmente resaltante la creación en el año de 1990, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que abiertamente se estructura afirmando y reconociendo su inspiración en el ombudsman escandinavo.⁷¹

⁷⁰ Fix-Zamudio H., Ob. Cit., pág. 14

⁷¹ Castro Juventino, Foro: el Ombudsman en México, noviembre 1991.

CAPITULO III

LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

3.1. CONCEPTO Y CONSIDERACIONES GENERALES

"La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano."⁷²

Inicialmente, en junio de 1990 se creó la C.N.D.H., como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, integrándose con el presupuesto global que elabora el Oficial Mayor de la Secretaría. No contenía un precepto específico de naturaleza procedimental como el de la Comisión actual.

⁷² Diario de los Debates, Año I, Segundo Período Ordinario, número 16

Así el 31 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de adición del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 30 de junio de 1992 entro en vigencia la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; y el Reglamento Interno el 12 de diciembre de ese mismo año.

Una preocupación fundamental de carácter general fue asegurar la autonomía de las recomendaciones, acuerdos, resoluciones e informes de la Comisión Nacional. En ese sentido, se afirmó la pertinencia de conferirle a la Comisión el carácter de organismo descentralizado con personalidad y patrimonio propios. Su sentido de autonomía se refuerza adicionalmente con el carácter inapelable de sus resoluciones, la certeza, seguridad de sus actuaciones, y confidencialidad de sus pruebas, la prohibición de instrucciones sobre sus informes y su función de segunda instancia para conocer de las inconformidades sobre las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos

similares de los Estados de la República y el Distrito Federal.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos deja de ser un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación para ser un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, muy parecido al que tienen las universidades públicas autónomas de nuestro país.

Sin embargo, a pesar de ser un organismo descentralizado y no desconcentrado, no asegura su carácter de autónomo, como sucede en las universidades públicas ya que estas cuando menos se da su gobierno a través de su propio orden normativo; lo cual no sucede con la C.N.D.H. ya que su Presidente y Consejo son designados por el Ejecutivo Federal.

3.2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El fundamento constitucional se estableció mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, reformandose el artículo 102 constitucional en los términos aprobados por el Constituyente Permanente, para establecer un apartado B dentro de esta disposición, en la cual se señala:

"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 en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

Esta reforma dividió al precepto constitucional en dos apartados: A y B. El apartado A contiene la redacción original sin cambio alguno, y el B instituye una figura similar al Ombudsman europeo a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos otorgándole competencia para intervenir en caso de violaciones a los derechos fundamentales otorgados por el orden jurídico mexicano, por autoridades e instituciones administrativas y sectores públicos federales, estatales y municipales, con excepción del Poder Judicial Federal y jurisdicciones laborales y electorales.

Existe un avance significativo en el marco jurídico de la C.N.D.H., ya que ha dejado de ser sólo de carácter

formal, establecido anteriormente como decreto, para ser elevado a rango constitucional a raíz de la adición al artículo 102 constitucional, y la elaboración de la nueva Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992) que le asegura su autonomía como organismo descentralizado.

3.3. ALCANCE

La Comisión Nacional protege los derechos humanos que se encuentran establecidos en nuestra constitución cuando alguno de estos hayan sido violados por alguna autoridad o servidor público.

La Ley de la Comisión ajusto y enmarco la competencia y jurisdicción que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos; la cual es aplicable a todo el territorio nacional, cubre a todos los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, lo que descarta cualquier requisito de residencia, modalidad migratoria o formas de libre tránsito.

En este sentido el apartado B del artículo 102 constitucional y la Ley de la Comisión encuentran congruencia con lo establecido en el capítulo primero de nuestra Constitución. La Ley de la Comisión en su artículo primero señala:

"Esta ley es de orden público y de aplicación a todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado B' del artículo 102 constitucional."

El primer artículo de la constitución garantiza la igualdad ante la ley a todo individuo que se encuentre en nuestro país. De forma parecida, en el artículo primero de la Ley de la Comisión, se establece que esta conoce de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos fundamentales que ocurran en el territorio nacional cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos, ya sean de carácter federal, local o municipal en contra de cualquier mexicano o extranjero, sin distinción de raza, sexo, edad, posición social, grupo étnico, o religioso.

Ademas la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha venido a fortalecer el cumplimiento de los

compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano dentro del marco de cooperación entre los miembros de la comunidad de naciones, para garantizar el pleno, libre y universal ejercicio de los derechos humanos.

3.4. COMPETENCIA

El artículo 102 constitucional tiene como función jurídica el delimitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria. Menciona textualmente cual es el ámbito de competencia e incompetencia.

En el artículo 6° de la Ley de la Comisión se enumera la competencia de la C.N.D.H., así mismo el artículo 7° señala en que asuntos no es competente.

La Comisión Nacional tiene competencia para conocer de presuntas violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo en sus derechos fundamentales, cometidos por cualquier tipo de autoridad o servidor público, o por otros agentes sociales cuya impunidad provenga de la anuencia, tolerancia o negligencia imputable a una autoridad o servidor público. No existe violaciones a los derechos humanos en las relaciones entre particulares, para que

estas se den es necesario la intervención de un servidor público o una autoridad.

Puede formular recomendaciones públicas, pero estas no son vinculatorias. También puede formular denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Procura la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables. Propone a las diversas autoridades del país que promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de practicas administrativas que redunden en una mejor protección de los derechos humanos. Promueve el estudio y enseñanza de los derechos humanos. Supervisa el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario.

También se suscribieron los convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos dentro de la competencia de la Comisión. Por lo tanto puede proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios respecto la materia.

Por otro lado la Comisión no está facultada para revisar sentencias o resoluciones de los tribunales, ya que se tiene la idea de que no puede suplir a los órganos encargados de la impartición de justicia, aunque de hecho no pretende hacerlo, ya que la Comisión no es tribunal, sino un organismo administrativo, por lo tanto no sanciona o emite resoluciones, sólo dirige recomendaciones.

Tampoco puede intervenir en conflictos laborales, ya que se trata de controversias entre particulares. Esta limitada también en asuntos electorales y jurisdiccionales.

En el Informe Anual que corresponde al período comprendido de mayo de 1992 a mayo de 1993, se publicaron acuerdos respecto a la competencia sobre algunas materias en particular:⁷³ En cuanto a los Tribunales Agrarios, la Comisión podrá conocer de la violación a los procedimientos o aspectos formales, pero no tendrá competencia para intervenir en aspectos de fondo.

73 Diario: La Jornada. 7 de junio de 1993.

En materia ecológica y considerando que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social adscrito a una Secretaría de Estado, los actos provenientes de ella son susceptibles de afectar derechos humanos. Por lo tanto se acordó que las recomendaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente pueden ser impugnadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos exclusivamente por los quejosos.

La Comisión analizara las cuestiones de carácter legal, y no las de carácter técnico, ya que no cuenta con técnicos especializados en la materia, salvo en casos excepcionales podrá examinar aspectos técnicos, requiriendo el dictamen de organismos especializados.

También se acordó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá conocer de quejas derivadas de los Poderes Judiciales Locales, siempre y cuando no se refieren a aspectos jurisdiccionales de fondo promoviendo el respectivo recurso de queja. Esto a consecuencia de que en

las legislaciones de algunas entidades federativas al crearse organismos protectores de los derechos humanos, se han excluido de su competencia los actos administrativos provenientes de los respectivos Poderes Judiciales, o señalan que estos no podrán ser objeto de recomendaciones, siendo que sólo el Poder Judicial Federal es el único cuyos actos u omisiones no pueden ser reclamados ante los organismos públicos protectores de los derechos humanos.

3.5. FUNCIONES

En el artículo 2° de la Ley de la Comisión se establecen cinco funciones esenciales: "...tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano."

Las funciones que caracterizan al Ombudsman son, la investigación de quejas e inconformidades de particulares; la formulación de Recomendaciones públicas autónomas no obligatorias a las autoridades respectivas y la proposición de modificaciones generales a prácticas administrativas, reglamentos y disposiciones legislativas; otras de gran significado son las relativas a las promociones, estudios, capacitación, y publicaciones en materia de derechos humanos. Estas actividades están orientadas hacia la divulgación de los derechos fundamentales y de sus instrumentos de protección entre los diversos sectores de la sociedad, a fin de crear y perfeccionar una cultura indispensable para la tutela efectiva de estos derechos.

De acuerdo con el planteamiento expuesto por Emilio Rabasa Gamboa en su tesina "*Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México*" estas funciones encuentran su medio de realización con las atribuciones determinadas en el artículo 6° de la Ley.⁷⁴ Veamos algunas:

1. Protección y observancia.- Se cumplen básicamente pero no exclusivamente con el procedimiento de la queja, respecto del cual la C.N.D.H. tiene una doble competencia en función del sujeto que cometió la violación: a) actúa como única instancia si las violaciones son imputadas a autoridades o servidores públicos federales, excepto el Poder Judicial Federal y, b) actúa como segunda instancia respecto de las Comisiones Locales o de autoridades o servidores públicos locales (estatales, del D.F. o municipales), con la excepción de la facultad de atracción de un asunto local al ámbito federal. En caso de que en un mismo hecho concurren presuntos responsables federales y locales, la competencia se surte en favor de la C.N.D.H.

⁷⁴ Rabasa Gamboa Emilio, *Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México -Análisis jurídico de la CNDH-*, págs. 7 y 8.

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

2. Promoción.- Esta función se cumple con las siguientes atribuciones: a) promover cambios y modificaciones jurídicas y administrativas a las diversas autoridades del país, b) elaborar programas y realizar acciones coordinadas con autoridades competentes, destinados al cumplimiento de ordenamientos internacionales vigentes en México en materia de Derechos Humanos, c) proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de nuevos acuerdos o convenios internacionales sobre la materia.

3. Estudio y divulgación.- Estas funciones se realizan con la atribución expresa de "promover el estudio, enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional".

De esta manera, cada una de las funciones de la C.N.D.H. encuentra en las diferentes atribuciones su medio de realización.

3.6. ESTRUCTURA ORGANICA

En marzo de 1993 fue dictaminada favorablemente la propuesta de reestructuración orgánica de la Comisión Nacional.

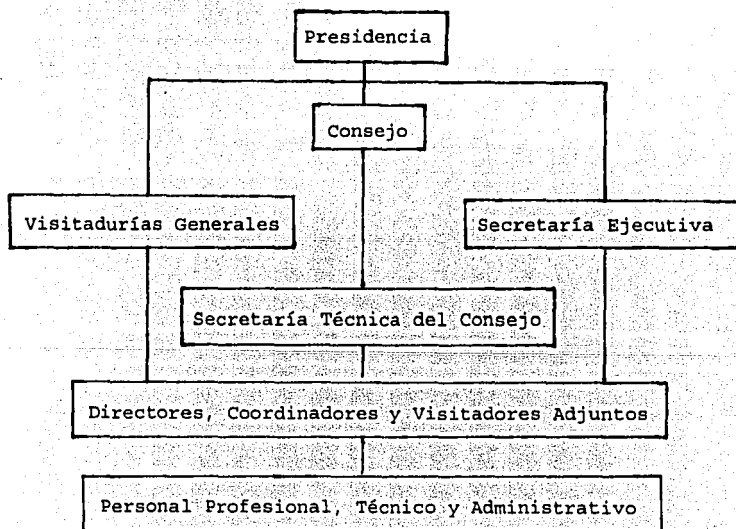
La nueva estructura orgánica se encuadra a lo establecido en la Ley y el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En base a lo expuesto en el informe anual,⁷⁵ las principales modificaciones a la estructura orgánica fueron: el establecimiento de Tres Visitadurías Generales, la creación de la Contraloría Interna y la formalización de la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones; asimismo se crearon o suprimieron, en las principales áreas de la Comisión, unidades administrativas según el caso.

La Ley de la Comisión precisa que órganos deberán ejercer las funciones anteriormente mencionadas, y la manera como habrán de integrarse.

⁷⁵ Diario: La Jornada, Ob. Cit.

En su artículo 5° se establece la integración de la Comisión: un Presidente, el Consejo, una Secretaría Ejecutiva, Secretaria Técnica del Consejo, Visitadores Generales, Visitadores Adjuntos, y el personal técnico, profesional y administrativo.

A grandes rasgos los órganos de la Comisión quedan de la siguiente manera:



3.6.1. LA PRESIDENCIA

"La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional; esta a cargo de un Presidente a quien corresponde realizar, en los términos establecidos por la Ley, las funciones directivas del Organismo del cual es su representante legal."⁷⁶

El Presidente de la Comisión es nombrado por el Presidente de la República sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores o en los recesos de esta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Los requisitos que debe reunir para ser designado como presidente de la Comisión son los siguientes:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

b) No tener menos de treinta cinco años de edad, el día de su nombramiento; y

⁷⁶ Artículo 31 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

c) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

El Presidente de la Comisión sólo podrá permanecer en el cargo cuatro años, pudiendo ser reelecto por un período más. Tampoco puede desempeñar otro cargo o comisión en la federación, los Estados o Municipios o en organismos privados, exceptuando las actividades de tipo académico.

Las facultades del Presidente de la Comisión como figura típica de un ombudsman son:

a) Aprobar y emitir recomendaciones que resulten de las investigaciones.

b) Formular propuestas para la mejor protección de los derechos humanos.

c) Celebrar acuerdos y convenios con autoridades y organismos de defensa de los derechos humanos, lo mismo que con instituciones académicas y culturales.

3.6.2. EL CONSEJO

Esta integrado por diez miembros de reconocido prestigio en la sociedad, son designados por el Ejecutivo Federal y el Senado o Comisión Permanente del Congreso.

Los requisitos para su designación son:

a) Ser mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos.

b) Que cuando menos siete de los integrantes del Consejo no ocupen ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión es también miembro del Consejo y Presidente del mismo. A excepción del Presidente cada año deberá sustituirse al miembro de mayor antigüedad. El Consejo cuenta con un Secretario Técnico quien es designado por el Consejo y propuesto por el Presidente de la Comisión.

Las facultades del Consejo son: definir los lineamientos generales de actuación de la C.N.D.H.; aprobar su Reglamento Interno; aprobar normas de carácter internacional relacionadas con la propia Comisión; opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión presenta al Presidente de la República y al Senado; solicitar información al Presidente de la Comisión sobre asuntos que se encuentren en trámite; y conocer el informe sobre el ejercicio presupuestal.

3.6.3. LA SECRETARIA EJECUTIVA

Este órgano colabora con el Consejo y el Presidente de la C.N.D.H. El nombramiento del Secretario Ejecutivo es efectuado por el Presidente de la Comisión.

Tiene como requisitos para su designación, ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación, prestigio académico y experiencia en asuntos internacionales, y tener más de treinta años.

Las facultades de la Secretaría Ejecutiva son las siguientes:

a) Proponer al Consejo y al Presidente las políticas generales para las relaciones de la C.N.D.H. ante organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.

b) Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales de derechos humanos.

c) Realizar estudios sobre tratados y convenciones en materia de derechos humanos.

d) Preparar anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos, y colaborar en la elaboración del informe anual y preservar el acervo documental.

3.6.4. LAS VISITADURIAS GENERALES

Es el órgano encargado de la investigación de las quejas o inconformidades que se presentan ante la Comisión.

La Comisión cuenta con tres Visitadurías Generales. Cada Visitador General es el titular de cada una de ellas.

Se requiere para su designación ser mexicano, mayor de treinta años, tener título de Licenciado en Derecho con tres años de ejercicio profesional, y ser de reconocida buena fama.

Los Visitadores Generales serán removidos y designados por el Presidente de la Comisión. La Primera y Segunda Visitadurías conocerán de las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, y la Tercera Visitaduría a

las que se refieran a asuntos penitenciarios o cometidos dentro de reclusión.

Las facultades y obligaciones de los visitantes son: recibir y rechazar quejas; iniciar las investigaciones correspondientes; intentar, de ser posible la conciliación entre las partes para una solución inmediata a violaciones a los derechos humanos y formular los proyectos de recomendación.

3.7 PROCEDIMIENTO

La parte procedimental de la Ley es fundamental, (Tít. III; Cáp. I, II, III y IV; arts. 25-66) ya que permite la protección y observancia de los Derechos Humanos.

El artículo 4° de la Ley establece que los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional deberán ser breves y sencillos, sujetos a las formalidades que requiera la documentación de los expedientes respectivos y se seguirán de acuerdo a los principios de inmediatez, concentración (reuniendo todas las quejas o actuaciones en un mismo expediente) y rapidez. El procedimiento debe ser lo más simple posible, esta característica lo hace diferente a otros procedimientos jurídicos.

La Comisión puede iniciar el procedimiento mediante dos formas: de oficio y a través de la queja.

3.7.1. LA QUEJA

Cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos. Las podrá presentar directamente o por medio de un representante, vecinos, parientes o niños, sobre todo si el afectado ha sido secuestrado o este privado de su libertad. Las organizaciones no gubernamentales podrán denunciar violaciones de derechos humanos en cuanto a personas que estén afectadas en sus facultades mentales, condiciones físicas, económicas y culturales.

Las quejas se deben presentar por escrito y sólo en casos urgentes podrá presentarse por medios de comunicación electrónicos. No se admitirán las que se hagan por medio de comunicación anónima. Y oralmente cuando los comparecientes no sepan leer y escribir.

La investigación de la queja se inicia si la Comisión es competente. Abre un expediente y solicita a la autoridad que se supone es responsable, envíe un informe sobre los hechos. Se abre un período probatorio.

Las autoridades del país están obligadas a proporcionar la información y documentación que la Comisión requiera así como visitas e inspecciones necesarias.

Cuando la queja no se admita por ser improcedente o infundada se rechaza. En caso de no pertenecer a la competencia de la Comisión, esta tiene el deber de proporcionar orientación a fin de que el quejoso acuda a la autoridad correspondiente.

Una vez que es admitida la queja se pone en conocimiento de las autoridades señaladas a fin de intentar una conciliación entre las partes involucradas.

Ya que se ha examinado el expediente se determina la no responsabilidad de la autoridad cuando no hay violación a los derechos humanos, y se formula una recomendación o una amigable composición cuando sí la hay.

3.7.2. DOCUMENTOS DE NO RESPONSABILIDAD

Se giran cuando, después de realizada la investigación respectiva y de las evidencias recabadas se deduce que la queja es infundada. La Comisión envía a la autoridad que ha sido señalada como infractora de derechos humanos, un documento de no responsabilidad exclusivamente al caso referido.

3.7.3. RECOMENDACIONES

La Comisión, después de que ha recibido una queja, solicita informe a la autoridad que se presume ha violado derechos humanos, realiza una investigación y valora las pruebas emite una recomendación, esto en su carácter de ombudsman.

Los visitadores son los encargados de hacer el proyecto de recomendación después de haber determinado si las autoridades y servidores han violado o no los derechos de los afectados, por haber incurrido en actos u omisiones ilegales, injustas, erróneas, inadecuadas, o dejen sin respuesta a los interesados por períodos que se excedan de

los plazos fijados por la ley. Se señalan, además, las medidas que proceden para restituir a los afectados en sus derechos fundamentales. Después, el proyecto se somete a la consideración del Presidente de la Comisión para su aprobación.

El artículo 46 de la Ley establece la naturaleza y limitaciones de las recomendaciones: " ... será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá, y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia."

En cuanto a sus atributos, una vez recibida, la autoridad o servidor público debe informar que la ha recibido y si acepta o no dicha recomendación, y las pruebas de que ha cumplido con ella.

No procede ningún recurso en contra de las recomendaciones o resoluciones que emita la Comisión, ni

tampoco esta obligada a entregar las pruebas a la autoridad a la cual dirigió la recomendación.

La Comisión Nacional tiene el deber de notificar a los quejosos de los resultados de la investigación.

Una vez que se dirige una recomendación se le da difusión a través de medios de comunicación como los periódicos de mayor circulación y principalmente a través de la gaceta que publica mensualmente la Comisión. Así a pesar de que las recomendaciones que emite la Comisión no tienen carácter coercitivo, cuentan con la fuerza moral, que le otorga el prestigio de sus integrantes y el apoyo de la sociedad civil.

3.7.4. PROCEDIMIENTO DE INCONFORMIDAD

A través de este se ponen en movimiento tanto las Comisiones Locales como la Comisión Nacional a manera de un sistema federal de los derechos humanos.⁷⁷

⁷⁷ Rabasa G. E., Ob. Cit., pág. 17

Las inconformidades por parte de los quejosos se substancian mediante los recursos de queja e impugnación:

a) El recurso de queja, sólo podrá ser promovido por los quejosos por omisión o inacción del organismo local, se ejercita durante el procedimiento mientras no exista recomendación sobre el asunto y haya transcurrido un año desde que se presentó la queja ante el organismo local; Se dirige únicamente contra la Comisión Local; se presenta ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sólo puede presentarlo quien haya sufrido el perjuicio.

b) El recurso de impugnación procede: contra las resoluciones de la Comisión Local o de las autoridades o servidor público local que impiden el cumplimiento de las recomendaciones, cuando ya se ha dictado una recomendación, después de haber transcurrido treinta días a partir de que el recurrente tuvo conocimiento de la recomendación. Se presenta ante la Comisión Local, la cual envía en un término de quince

días a la Comisión Nacional, y sólo puede interponerlo quien haya sido el quejoso en el expediente.

3.8. AUTORIDADES Y SERVIDORES PUBLICOS

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece las obligaciones y responsabilidades que deben cumplir los servidores públicos y las autoridades cuando así se les solicite, por causa de omisiones o actuaciones respecto de la Comisión.

Esta parte de la Ley (Tít. IV; Cáp. I, II, arts. 67-73) es de gran importancia ya que las resoluciones de la Comisión requieren de la información que proporcionen oportunamente esas autoridades.

La propia Ley le otorga a la Comisión el derechos de solicitar esos informes, así mismo las autoridades tienen la obligación de proporcionarlos y su incumplimiento tipifica un acto antijurídico, que es la condición principal de una sanción.⁷⁸

⁷⁸ *Ibidem*, pág. 19

Colaboran con la Comisión las autoridades tanto a nivel federal como local y municipal. Significa que su competencia abarca a autoridades administrativas, políticas, legislativas y judiciales.

La Comisión Nacional tiene la facultad para celebrar acuerdos y convenios con dichas autoridades y servidores públicos para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal y que remitirían a la Comisión.

El artículo 70 de la Ley asegura el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades y servidores públicos: "Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

Si los actos u omisiones llegaran a configurar un delito o faltas durante los procedimientos por parte de los servidores públicos, así como de los particulares, la Comisión puede denunciarlos ante los órganos competentes. Y la autoridad superior deberá informar a la Comisión sobre las medidas disciplinarias o sanciones impuestas.

También puede solicitar amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

La Comisión también tiene la facultad de rendir un informe especial cuando persistan actitudes de entorpecimiento por parte de las autoridades que deban colaborar en las investigaciones. A pesar de que esta no es una medida coercitiva tiene un impacto social y político muy importante.

CAPITULO IV

**PROPUESTAS PARA READECUAR LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS.****4.1. ALGUNAS INSTITUCIONES ANALOGAS EN EL DERECHO COMPARADO**

Para tener una visión amplia de la forma o procedimiento como se designa al Ombudsman en otros países voy a hacer una breve comparación con algunos de ellos, como son: Suecia, Finlandia, España, Portugal, Guatemala, Francia, Costa Rica y Colombia.

En *Suecia* existen tres figuras que ejercen una vigilancia general sobre las oficinas y funcionarios públicos y desempeñan sus actividades por conductos similares. Son el Canciller de Justicia (JK), el Ombudsman Civil (JO) y el Ombudsman Militar (MO). Las funciones casi idénticas de estas figuras se debe a causas históricas.

Pero es más común para un ciudadano acudir al JO como representante del Parlamento.

El Canciller de Justicia había sido desde 1713 quien vigilaba a los funcionarios de gobierno. Sin embargo cuando se dividieron las atribuciones del Estado entre el Rey y su Consejo, el Parlamento y los tribunales, se otorgaron al Parlamento medios para controlar las actividades gubernamentales, ya que se pensaba que el Canciller no tenía suficiente independencia del Gobierno para proteger a los ciudadanos eficazmente. Una de las atribuciones fue la de nombrar un Ombudsman y así surge el *Justitieombudsman* (conocido en Suecia como JO) para asegurar que las autoridades administrativas y los tribunales se adhieran a lo dispuesto por las leyes; nace el *guardián* designado por el Parlamento para proteger los derechos generales e individuales del pueblo.

La influencia de la figura no depende de las facultades que se le han otorgado, sino en el hecho de ser representante del Parlamento. Esto no quiere decir que se

someta a él, el Ombudsman es independiente del Gobierno, depende únicamente de la ley, decide por sí mismo los problemas que investigará y las acciones que seguirá. No recibe instrucción de nadie de lo que deberá ocuparse.

Donald C. Rowat menciona algunas características del Ombudsman sueco:⁷⁹

- 1) *Es un cargo del poder legislativo, no del ejecutivo.*
- 2) *Presenta un informe anual que es revisado por una comisión parlamentaria establecida para este fin.*
- 3) *Es un investigador imparcial, independiente hasta del mismo parlamento.*
- 4) *Su cargo esta regulado por la Constitución.*
- 5) *No tiene facultad para anular o revocar una decisión. Sólo cuenta con la facultad de investigar y en caso de que se considere que se cometió una injusticia propone que se remedie. Puede supervisar incluso a los tribunales.*
- 6) *Su autoridad se basa en su independencia y su*

⁷⁹ Rowat D., Ob. Cit., pág. 4

prestigio. La principal arma está en la publicidad que puede dar al problema en sus informes y a través de la prensa.

7) El proceso se inicia y se lleva a cabo en forma informal, directa, rápida y económica.

8) La mayor parte del trabajo se centra en asuntos de ilegalidades que afectan la libertad del sujeto.

La elección del cargo se lleva a cabo por un grupo de 48 electores escogidos entre los miembros de las dos Cámaras a nombre del Parlamento. Los electores tienen un plazo de 15 días para hacer la elección. En Suecia se acostumbra a elegir al ombudsman entre los jueces de los tribunales de apelación o los de primera instancia, así como al anterior Ombudsman Asistente pues se le considera con experiencia en la tarea. Es elegido por un período de cuatro años. Puede ser reelecto pero no por más de dos o tres períodos, ya que después de determinado tiempo se requieren ideas nuevas y su dinamismo podría disminuir.

El Ombudsman sueco ha sido imitado en otros países, comenzando con sus vecinos más cercanos en el bloque escandinavo, extendiéndose al resto de Europa y el mundo. Gil y Robles opina que esta expansión se debe a dos causas principalmente, los efectos de la Segunda Guerra Mundial y a la insuficiencia de los medios tradicionales de control y fiscalización de la Administración Pública.⁸⁰

El sistema legal en *Finlandia*, tiene un origen común al de Suecia. El Ombudsman es elegido por el Parlamento y el Canciller de Justicia por el Presidente, este último tuvo su origen cuando en la oficina correspondiente a Suecia, Finlandia se separo de este país en 1809. La función del Canciller consiste en velar porque el gobierno observe la ley, posee una posición dotada de autoridad.⁸¹

El Ombudsman Parlamentario finlandés no tiene tradiciones tan antiguas como el Canciller de Justicia. Se

⁸⁰ Gil y Robles, El Defensor del Pueblo, pág. 24.

⁸¹ Rowat D., Ob. Cit., pág. 19

incluyo en el Acta Constitucional en 1919 y actualmente tiene una importancia comparable con la del Canciller. Incluso en ciertas ocasiones, su importancia puede ser mayor.

La fuente real de la autoridad del Ombudsman es el Parlamento que lo elige. Es electo por un período de cuatro años y puede ser reelegido. El Parlamento no lo puede destituir durante el período de su gestión, y eso acentúa su independencia.

Generalmente quiénes ocupan el puesto de Canciller han sido jueces, de entre los miembros de la Suprema Corte, o de la Suprema Corte Administrativa. En cambio, el grupo de juristas de donde ha provenido el Ombudsman ha sido más variado.

La principal diferencia que existe entre estas figuras finlandesas es, que el Canciller es nombrado por el Presidente y el Ombudsman por el Parlamento. Pero ambas juegan un papel muy importante en su sistema judicial, la

observancia de la ley, y la garantía de los derechos del individuo. Son los dos guardianes de la ley de más alta jerarquía con amplias facultades comparables, que implican grandes conocimiento legales, objetividad, buen juicio y tacto.

En *España* la Constitución Democrática, en 1978 dio a conocer oficial y públicamente a través del Boletín Oficial de las Cortes una figura muy similar al ombudsman escandinavo llamado *Defensor del Pueblo*. Definiendola en su artículo 54 como un comisionado de las Cortes Generales designado por éstas para la defensa de los derechos y deberes fundamentales.

Gil y Robles en un análisis sobre la mencionada figura, considera en la sociedad de nuestros días existe una carencia de medios adecuados para la defensa del ciudadano, y el sistema parlamentario no ha podido garantizar ese control. De ahí que el *Defensor del Pueblo* tenga por misión principalísima el acudir como <<comisionado>> del Parlamento, a cumplir esa tarea de defensa y protección del

ciudadano frente al abuso, la torpeza o la ineficacia de un poder ejecutivo que se manifiesta a través del diario e incansable hacer administrativo.⁸²

La ley Orgánica del Defensor del Pueblo, describe a esta institución de la siguiente manera:

"Artículo 1º.- El Defensor del Pueblo es el alto comisionado de la Cortes Generales designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución (De los derechos y deberes fundamentales), a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración dando cuenta a las Cortes Generales..."

Las características del Defensor del Pueblo en términos generales son las siguientes:

1) Es un comisionado de las Cortes Generales creado por la Constitución española y regulado por una Ley.

⁸² Gil-Robles Alvaro. Ob. Cit. pág. 74

2) La elección del llevarse a cabo mediante una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y con la ratificación, de las tres quintas partes de los miembros del Senado. En caso de no alcanzarse la mayoría las comisiones del Congreso y del Senado deben reunirse para nuevas propuestas. Los adjuntos auxiliares son designados por el propio Defensor.

3) Cualquier español mayor de edad con pleno goce de sus derechos civiles y políticos es elegible. El cargo es incompatible con todo mandato representativo, afiliación a un partido político o con funciones directivas en algún partido político y en general con cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral.

4) No está subordinado a nadie ni a ningún órgano. No recibe instrucción alguna y desempeña sus funciones con autonomía y bajo su propio criterio.

5) El procedimiento puede ser impulsado de oficio o a petición de parte. Las atribuciones del Defensor se extienden a la actividad de los ministros, autoridades administrativas, funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de las Administraciones Públicas.

6) En los casos en que el Defensor no actúe de oficio, la queja puede ser presentada por cualquier persona, física o moral, que tenga interés legítimo. El escrito de queja debe presentarse firmado e identificándose el promovente, y en un plazo máximo de un año a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos.

7) No examina aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial; sin embargo, puede investigar sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas.

8) Todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente en las investigaciones e inspecciones, incluso puede solicitar documentos que tengan el carácter de secretos. En el caso de obstruir las investigaciones, se lleva a cabo un informe especial y puede incurrirse en el delito de desobediencia.

9) Puede de oficio ejercitar acción de responsabilidad contra todas las autoridades sin necesidad de previa reclamación. Asimismo, está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo.

10) No tiene facultad para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración Pública, no obstante, puede sugerir la modificación de criterios utilizados o de las normas e instar a las autoridades administrativas a que ejerciten sus facultades de inspección y vigilancia. En general, formula advertencias, recomendaciones, recordatorios y sugerencias en la adopción de nuevas medidas.

11) Además de elaborar informes especiales según lo considere conveniente, presenta a las Cortes un informe anual de la gestión realizada.

12) Dentro del presupuesto del Congreso se considera una parte necesaria para el funcionamiento de la Institución.

El artículo 2° de la Ley Orgánica hace mención del procedimiento que se deberá llevar a cabo para la elección del Defensor del Pueblo:

- a) Se elige por un período de cuatro años.
- b) Se designa a una Comisión encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo tanto en el Congreso como en el

Senado para informar al Pleno. También cuenta con la facultad de proponer ante los Plenos los candidatos a Defensor del Pueblo.

c) Se designa al candidato que obtenga en el Congreso una mayoría favorable de tres quintos de sus miembros y en el Senado una mayoría absoluta. La votación del Congreso se antepone a la del Senado.

d) Si no se aprueba la propuesta del Senado, se hará según lo acordado por el Pleno del Congreso, si tampoco es aprobado por este, se procederá por la Comisión, y en el plazo máximo de un mes, después de cada votación de rechazo, a la presentación de sucesivas propuestas hasta que sea aprobada una de ellas.

e) Las candidaturas se presenta con diez días de anticipación a la fecha fijada para la elección ante la Presidencia del Congreso.

En Portugal se creó por Decreto-Ley el 21 de abril de 1975 y se constitucionalizó en el artículo 24 en la Carta Suprema el 25 de abril de 1976 como un Comisionado Parlamentario. Es designado por la Asamblea Nacional, y

ante el mismo pueden los ciudadanos presentar directamente sus quejas por actos u omisiones de los poderes públicos.⁸³

En Guatemala al igual que otros países latinoamericanos al encontrar que los recursos y las declaraciones no eran suficientes para que se respetaran los derechos humanos buscaron establecer algo similar que en otras legislaciones ha resultado acertado,⁸⁴ y así en 1985 se plasmó en la Constitución Política de Guatemala la figura del Ombudsman con el nombre de *Procurador de los Derechos Humanos*. La figura nace del poder constituyente originario, no de gobierno alguno, siendo la Constitución Política de Guatemala la primera que reconoce la institución del Ombudsman en América Latina como un Comisionado del Parlamento, y con la característica fundamental de no estar supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y con absoluta independencia en sus actuaciones, como un magistrado de conciencia, no coercitivo, investido de una

⁸³ *Ibidem*, pág. 24

⁸⁴ ponencia: la experiencia del Ombudsman en Guatemala, Lic. Ramiro León Carpio, Mex. D.F., 1991.

fuerza moral, y en cierto sentido política, sin partidismo alguno, para hacer valer sus denuncias, resoluciones, señalamientos y censuras. El artículo 8° de la Ley establece lo anterior de la siguiente manera: *el Procurador de los Derechos Humanos para el cumplimiento de las atribuciones que la Constitución Política de la República de Guatemala y esta Ley establecen, no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y actuará con absoluta independencia.*

Los requisitos que se establecen el artículo 9° indica que el procurador deberá reunir las mismas calidades que se requiere para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y gozará de las mismas inmunidades y prerrogativas de los diputados del Congreso, y son las siguientes:

- a) *Ser mayor de cuarenta años,*
- b) *Haber desempeñado un período completo como magistrado de la Corte de Apelaciones o de los Tribunales Colegiados que tengan la misma calidad, o*

- c) Haber ejercido la profesión de abogado por más de diez años,
- d) Ser guatemalteco de origen,
- e) Reconocida honorabilidad,
- f) Estar en goce de sus derechos ciudadanos, y
- g) Ser abogado Colegiado.

El Procurador no puede ocupar otros cargos públicos, cargos directivos de Partidos Políticos, de Organización Sindicales, Patronales o de Trabajadores, y ser ministro de algún culto o religión.

En ese país el Congreso de la República designa una Comisión de Derechos Humanos integrada por un diputado por cada partido político cuya atribución es proponer al pleno del Congreso la terna de la cual deberá escogerse al Procurador de los Derechos Humanos.

Esta figura es electa para un período improrrogable de cinco años por el Pleno del Congreso por dos tercios del total de votos, en sesión especialmente convocada para el

efecto, dentro del plazo de treinta días a contar de la fecha de haber recibido la Junta directiva del Congreso, la terna de Candidatos propuestos por la Comisión de Derechos Humanos ya mencionada.

Antes de finalizar este inciso considero oportuno transcribir la síntesis sobre las características fundamentales del Ombudsman de origen que Gil-Robles ha enunciado:⁸⁵

a) Elección por un Parlamento constituido democráticamente.

b) El elegido no debe ser un hombre político ni de partido, pues la neutralidad política se considera como esencial.

c) Actuación independiente de toda presión parlamentaria o del Gobierno.

d) Acceso directo del ciudadano al Ombudsman. Sin requisitos de abogado, procurador, ni pago de cantidad

⁸⁵ Gil-Robles Alvaro, Ob. Cit., págs. 26 y 27.

alguna.

e) La investigación de las quejas se realiza de forma sumaria e informal, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso.

f) Su competencia abarca el control de las distintas Administraciones públicas, incluidas la de Justicia y la Militar.

g) Elabora un Informe anual o extraordinario que eleva al Parlamento con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo y con inclusión en ocasiones de los nombres de los funcionarios especialmente implicados en una mala administración.

h) Relativo poder sancionatorio sobre los funcionarios o de propuesta de sanción a los organismos competentes para ello.

Así mismo explica las variantes más importantes que esta figura ha venido sufriendo en algunos países que la han adoptado:

a) Designación por el Ejecutivo y no por el Legislativo.

b) El acceso no se realiza directamente al Ombudsman, sino a través de un parlamentario.

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.

Estas variaciones lejos de mejorar la colaboración del Ombudsman en la impartición de justicia, han venido entorpeciendo su actividad original y desvirtuando lo que en realidad es un Ombudsman, aun que esos países así le denominan y lo hacen parecer a los ojos del mundo y el propio pueblo.

Tal es el caso, entre otros del Médiateur francés. Está designado por el poder ejecutivo y el acceso de los reclamantes tiene que realizarse a través de un miembro de la Asamblea Nacional del Senado. La Asamblea decide cuales quejas deben ser turnadas al Médiateur.

La mencionada figura francesa fue establecida el 3 de junio de 1973 y se le conoce como un intermediario entre los gobernados y los gobernantes, facultado para conocer las anomalías en la presentación de servicios públicos por parte de las autoridades administrativas del Estado y de cualquier organismo que lleve a cabo una función de servicio público.

En otros ordenamientos como es el caso de **Colombia** se le ha conferido al Procurador General de la Nación facultades similares al Ombudsman. Es designado por un período de cuatro años por la Cámara de Representantes, de una terna enviada por el Presidente de la República.

La Procuraduría de Derechos Humanos de **Costa Rica** está integrada a la Procuraduría General de la República cuyo titular es designado por el Consejo de Gobierno, pero ratificado por la Asamblea Legislativa.

Este apartamiento de algunas figuras del Ombudsman original son claras muestras del miedo de algunos

parlamentarios o gobernantes de que su competencia sea afectada o el de proporcionar armas a una figura peligrosamente fiscalizadora. Y por lo tanto se ha a visto afectada directamente en su naturaleza jurídica, en su esencia, es decir en su autonomía.

4.2. JUSTIFICACION A LA NECESIDAD DE UNA COMISION MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS MAS AUTONOMA.

Al abordar este capítulo es menester plantear algunas reflexiones que bien pueden encontrar soporte en el recorrido que he ido trazando en los capítulos previos. Por cuestión de orden, de ubicación en el tiempo conforme a la evolución y desarrollo de los derechos humanos y atendiendo igualmente a un criterio metodológico que nos lleve a las propuestas torales que persigue este trabajo, he considerado adecuado plantear alternativas que modifiquen sustancialmente la designación de los miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Desde su nacimiento la Comisión surge como una opción legal y a la vez -creemos que legitima- para tutelar el espectro de garantías y derechos a los que la sociedad mexicana, más plural y más participativa, tienen y se han pronunciado los diversos sectores por tener; sin hacer una referencia bibliográfica, veamos los diversos rotativos y

diarios de la prensa y es común localizar opiniones, sugerencias e inconformidades sobre los derechos humanos.

Es dable pensar que el espacio significativo que ha llenado como ente jurídico dentro de la sociedad política y civil, puede seguir ensanchándose y ello conduce a la idea sobre la conveniencia de modificar la designación de los miembros de la Comisión Mexicana.

No obstante que en el derecho comparado son diversos los países en donde el Ombudsman, el Defensor del Pueblo o del homónimo cualquiera que sea la denominación, son designados por la autoridad legislativa, aquí en México, a la luz de estos años en que dicha figura adquiere vida jurídica, se estima esencial que sea otra la forma de designar a quien tendrá la titularidad del organismo, porque con este sistema de nombramiento, carece de la autonomía indispensable para su operación imparcial.

En este sentido al revisar la Ley Orgánica que creó la C.N.D.H. nos damos cuenta que esta, establece un sistema de

elección del presidente y del consejo de dicha Institución, que al menos según mi particular punto de vista no va de acuerdo con las necesidades y problemas que en relación a los derechos humanos se viene dando en nuestro país; en donde la sociedad civil exige cada día una mayor participación en problemas nacionales como al que nos venimos refiriendo ya que por su misma naturaleza atañen a todos los miembros de la comunidad política.

La existencia de un Ombudsman independiente de la burocracia, ante quien todo mundo puede presentar sus quejas hará que las autoridades presten más atención a su trabajo y disminuya la tendencia hacia el abuso de facultades y decisiones arbitrarias. (Rowat D Ob. Cit.) Esta es una función preventiva que desarrolla el Ombudsman, ya que ningún funcionario desea ser expuesto ante la opinión pública y sus colegas.

**4.3. ANALISIS JURIDICO DE LOS ARTICULOS 9°, 10°, 17° Y 18°
DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS,
UNA PROPUESTA DE REFORMAS.**

Ahora bien, analizando los artículos 9° Y 10° de la Ley Orgánica que creó la C.N.D.H., observamos que el Presidente de la citada Comisión es electo a través de un mecanismo que en cierta forma asegura una posible dependencia hacia el ejecutivo federal; toda vez que los numerales citados establecen:

ARTICULO 9°.- El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

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

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

El artículo 10° señala: El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, será hecho por el Presidente de la República y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Por mi parte no estoy de acuerdo con este sistema de elección puesto que de ninguna manera asegura la independencia que el Titular de la C.N.D.H. debe de tener para que las recomendaciones que emita sean acatadas por quiénes deban cumplirlas y recuperar la confianza que la sociedad necesita de tan importante personaje.

Obviamente que en los capítulos precedentes he resaltado la importancia de la existencia de tan noble personaje, quien se entiende es un verdadero luchador en pro de los derechos humanos y en contra de las injusticias, y a quien estimo necesario dotarlo de la autonomía jurídica indispensable para evitar ser influenciado, de allí mi preocupación para pedir que de alguna manera sean cambiadas las reglas establecidas para la elección del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la de los miembros del Consejo que la integran.

Desde luego que el cambio de las reglas a que me refiero podría hacerse tomando en consideración los siguientes puntos de vista:

- 1- Establecimiento de un perfil para dicho defensor y miembros del Consejo.

- 2- Que los organismos no gubernamentales propongan al Congreso de la Unión a las personas que, satisfaciendo los

requisitos legales, consideren idóneas para vigilar el cumplimiento de los derechos públicos subjetivos en México.

3- Que la Cámara de Diputados, en pleno o en comisión, analice y estudie el perfil de los candidatos y reduzca el número de la lista a una terna tratándose de los postulantes a Presidente, y por lo menos veinte candidatos en cuanto a los miembros del Consejo.

4- Que la Cámara de Senadores elija el Presidente de la Comisión y a los miembros del Consejo que lo integran.

Siguiendo este orden de ideas consistentes en los cuatro puntos de vista señalados para el cambio de las reglas establecidas para la designación del Presidente y del Consejo de la C.N.D.H., voy a referirme al primer punto, el relacionado con el establecimiento de un perfil, y en principio, a la designación del titular de dicho organismo:

1) Para justificar la necesidad de que se establezca como punto de partida el perfil a que nos venimos

refiriendo podemos iniciar con la siguiente interrogante: ¿Por que debe ser necesario el establecimiento de un perfil?, ¿Por que deben los candidatos a ocupar el cargo de Presidente de la C.N.D.H. cubrir el perfil que propongo?.

La primera interrogante planteada se contesta de manera afirmativa, ya que metodológicamente es conveniente iniciar con el establecimiento de un perfil, que impida que nos desviemos hacia caminos diversos, sino que por el contrario señale el camino a recorrer con bases solidas y firmes; limitando el número de personas que puedan aspirar a tan importante cargo. De esta forma surge el perfil como un obstáculo para aquellos que no reúnan los requisitos que se establezcan, y realmente los que se consideren con legítimas aspiraciones reúnan el patrón idóneo que garantice en caso de resultar electo un buen papel en el ejercicio de las funciones que se le encomiendan; y prácticamente con esta afirmación se da también respuesta a la segunda interrogante que señala el porque debe el candidato a ocupar la presidencia cubrir el perfil que más adelante me voy a permitir proponer; ya que como dije, con

este perfil estamos colocando las características o requisitos que si son cubiertos plenamente existe mayor seguridad de que la persona que resultare electa garantice para la sociedad un mejor desempeño en sus funciones.

Habiendo precisado los motivos que a mi modo de ver justifican este primer paso, propongo a continuación el siguiente perfil:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

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

III. Gozar de buena reputación y estimación social, y no haber sido condenado por delito intencional;

IV. Ser una persona que haya demostrado durante su actividad profesional interés en la solución de los problemas relativos a los derechos humanos; y

V. No pertenecer de manera activa a ningún partido político, ni haber desempeñado cargo administrativo público o de elección popular en los cinco últimos años a nivel Federal, Local, o Municipal.

Como se puede apreciar de lo expresado, las primeras dos fracciones del perfil propuesto se encuentran ya previstas en el artículo 9° vigente; por ende la diferencia radica en las restantes tres fracciones, las cuales a mi juicio son de singular importancia para obtener una designación imparcial del Presidente de la C.N.D.H.

En la fracción III del perfil mencionado se propone de manera terminante evitar confusiones interpretativas que puedan resultar tendenciosas respecto a los antecedentes penales del candidato; por lo tanto es necesario de manera definitiva se exija como requisito el que el aspirante no tenga antecedentes penales por delito intencional; por lo que no estoy de acuerdo en lo relacionado en la fracción III del artículo 9° en vigor en donde se dice, que como

requisito el aspirante no haya sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año.

Al precisarse la exigencia de no haber sido condenado por delito intencional, se es congruente con lo señalado en la parte primera de esta fracción, pues se complementa con el hecho de gozar de buena reputación y estimación social; así pues, sería ilógico que el Presidente de la Comisión tenga buena reputación y estimación social cuando existan datos fehacientes de que cuenta con antecedentes penales producidos como consecuencia de un proceso judicial donde resultó condenado por haber cometido un delito intencional aunque la pena sea inferior a un año.

También propongo como novedad, que el Ombudsman a elegirse cumpla como requisito esencial el ser una persona que haya demostrado durante su actividad profesional interés en la solución de problemas relativos a los derechos humanos; con esto se aclara que cualquier persona pueda aspirar a tan importante cargo, no siendo necesario incluso el poseer un título universitario, y mucho menos

que se considere a la referida institución como patrimonio exclusivo de una profesión particular.

Sin embargo, y además sin restar méritos a los ciudadanos que reúnan el perfil, me permití proponer la inclusión como candidatos a aquellos hombres o mujeres de la sociedad civil que por la naturaleza de sus funciones o su destacado desempeño podrían tomarse en cuenta al momento de seleccionar a quien puede ocupar la presidencia de la Comisión. Pueden destacarse por ejemplo a los decanos de las facultades de Derecho de las Universidades, miembros de las barras de abogados, ex magistrados, ya sean de la Suprema Corte, Colegiados, Unitarios, o del Tribunal Superior de Justicia, también puede serlo una destacada persona que, pudiendo surgir entre escritores, historiadores, filósofos, economistas, sociólogos, antropólogos, etc., este vinculada, interesada y comprometida con la solución de los problemas generados por la violación de los derechos humanos.

Otra de las aportaciones que sugiero es la que se refiere a la última fracción del perfil propuesto, que se refiere a que el aspirante no pertenezca a partido político alguno, ni haya desempeñado algún cargo dentro de la administración pública centralizada o paraestatal, en cualquiera de sus niveles, sea federal, local o municipal; cargo que no deberá haber sido desempeñado en los últimos cinco años previos a la fecha de posesión.

La razón por la que propongo lo mencionado en el párrafo anterior se debe a que estimo que si queremos un Presidente imparcial de la C.N.D.H., aparte de cubrir los requisitos previamente señalados, este debe de estar totalmente desligado de intereses, ya sean de carácter político o de la Administración Pública. Considerese que de lo contrario estaría subordinado por razones diversas, a intereses de grupos o de gobierno, que pueden impedir o interferir en el eficaz desempeño de sus funciones.

Claro esta que con ello lo que se busca es que la C.N.D.H. no sea vista como un botín político o un trofeo

por parte de quiénes se han dedicado a la vida política o a la Administración Pública, y en cambio quede en manos de auténticos luchadores sociales que no tengan otro interés más que el de servir a la sociedad sin esperar obtener a cambio prevendas o posiciones políticas posteriores a su encomienda en la C.N.D.H.

Por todo lo anteriormente manifestado que se debe reformar el artículo 9° de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para quedar redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 9°.- "El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

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

III. Gozar de buena reputación y estimación social, y no haber sido condenado por delito intencional;

IV. Ser una persona que haya demostrado durante su actividad profesional interés en la solución de los problemas relativos a los derechos humanos;

V. No pertenecer de manera activa a cualquier partido político ni haber desempeñado cargo administrativo público o de elección popular en los últimos cinco años a nivel federal, local, municipal."

Para concluir este artículo y para complementar su última fracción estimo importante la adición de un párrafo que garantice de que quien sea designado presidente de la C.N.D.H. no lo mueva más interés que el de servir a la sociedad civil; y el cual deberá quedar redactado de la siguiente manera:

"La persona que sea designada presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS quedara impedida para

desempeñar cargos de elección popular o dentro de la Administración Pública Federal, Local, Municipal o en Empresas u Organismos Descentralizados, durante los seis años siguientes a la separación de su encargo".

Desde luego que lo anterior traería como consecuencia reformas a las leyes electorales federales y locales.

2) El segundo punto de vista de las reglas que propongo para designar al Presidente y al Consejo de la C.N.D.H., consiste en que sean los Organismos no Gubernamentales (ONG'S) quiénes propongan al Congreso una lista de personas que sean consideradas idóneas para ocupar tan importante cargo; claro está que al referirme en este caso a la sociedad civil lo estoy haciendo en el sentido de que sean las agrupaciones, asociaciones, organismos o cualquier otra forma que revista su denominación, pero siempre y cuando estas sean independientes y estén conformadas jurídicamente; es decir, que estén totalmente desligados de intereses políticos o gubernamentales, que sus objetivos estén estrechamente vinculados de una u otra forma a la

defensa de los derechos humanos y que estén legalmente constituidas con una antigüedad mínima de tres años para garantizar su imparcialidad, y por ende que no respondan a intereses particulares ajenos a la defensa de los derechos humanos, es necesario exigir que sólo puedan proponer candidatos aquellas ONG'S que den a conocer el origen y monto de sus recursos económicos. Considero que es la mejor manera de demostrar su independencia de intereses políticos o económicos distintos a los consignados en su objeto social.

Sin embargo, estoy consciente de que no es fácil encontrar la existencia de este tipo de personas morales, pero todos sabemos que en los últimos años debido a las transformaciones sociopolíticas que se están dando en nuestro país, han surgido tanto en el Distrito Federal, como en una gran mayoría de las entidades federativas, organismos o agrupaciones de naturaleza incluso parecidas a las que motivan la existencia de la C.N.D.H. y de las diversas Comisiones Estatales de Derechos Humanos; con esto quiero dejar asentado que en la República Mexicana existen

múltiples organismos no gubernamentales y emergidos propiamente de la sociedad civil, a quiénes considero que se le deben dar la oportunidad y responsabilidad de que sean ellos a quiénes de manera legal se les otorgue el derecho de proponer al Congreso de la Unión una lista de las personas que cubriendo el perfil que me permití exponer en el primer punto sean a su parecer las más idóneas ocupar el referido cargo.

Con esto, pienso, que se aseguraría una designación justa y bien vista por la sociedad civil y se terminaría así con la exclusividad presidencial señalada en los artículos decimo y decimo octavo de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en donde se prevé que el Presidente y el Consejo de dicha Comisión serán designado por el Presidente de la República, cosa que insisto no debe ser porque puede darse una dependencia política de dicho organismo hacia el Ejecutivo Federal, que puede resultar una traba para el primero en el desempeño de sus funciones.

3) De los puntos de vista que he ido desarrollando, en el tres y cuatro se advierte que reconocemos al Congreso de la Unión la facultad de seleccionar y designar al Presidente de la citada Comisión, correspondiéndole a la Cámara de Diputados ya sea en pleno o a través de alguna comisión que estudie y analice cada una de las personas que le hayan sido propuestas por la sociedad civil, para que después previo análisis del perfil de cada una de ellas reduzcan la lista a una terna en cuanto a la designación del Presidente, la cual deberán turnar en un plazo no mayor de diez días hábiles a la Cámara de Senadores. Este procedimiento lo propongo tomando en cuenta que en primer término la Cámara de Diputados representa al Pueblo y sea esta pues quien recepcione las propuestas provenientes de la sociedad civil y, respecto a que la decisión final, corresponda a la Cámara de Senadores, ya que esta representa el interés de las Entidades Federativas debido en pacto federal y la designación del Presidente de la C.N.D.H. tiene un ámbito de competencia que abarca toda la República Mexicana.

El procedimiento antes indicado dará inicio con una convocatoria dirigida a los organismos no gubernamentales y que será emitida por la Cámara de Diputados a través de la Comisión de derechos humanos respectiva, en la cual señalará las bases que se deben de satisfacer en la elección del Presidente de la C.N.D.H. Esta convocatoria deberá expedirse treinta días naturales antes de que concluya en su encargo el Presidente en funciones o dentro de los treinta días naturales siguientes a la separación de su cargo.

Además la convocatoria deberá contener el señalamiento de los requisitos que deben ser satisfechos por los aspirantes, el currículum vitae de cada uno, el procedimiento de designación, y la agrupación civil que lo proponga. Misma que deberá estar relacionada con problemas inherentes a los derechos humanos y estar legalmente constituida con existencia real y jurídica de cuando menos tres años.

Con los datos anteriores demostramos que también se debe de reformar el artículo 10° de la Ley de la C.N.D.H. el cual deberá quedar redactado en la siguiente forma:

ARTICULO 10°.- El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será hecho de acuerdo al procedimiento siguiente:

I. La Cámara de Diputados en un plazo de treinta días naturales previos a la conclusión del cargo del Presidente saliente, o dentro de los 30 días siguientes a la separación, emitirá a la sociedad civil una convocatoria en la que se señalará los puntos básicos que deberá cubrirse y los documentos necesarios que avalen el curriculum de los interesados; así como los demás puntos que por su importancia deban incluirse en la convocatoria.

II. El registro de candidatos se hará ante la Cámara de Diputados misma que en pleno o a través de la Comisión respectiva dentro del termino de diez días hábiles escogerá

a los tres candidatos más idóneos, y turnará la lista a la Cámara de Senadores.

III. La Cámara de Senadores dentro de los diez días siguientes naturales designará al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Quien se encargará de tomarle la protesta de ley.

A la conclusión de su encargo el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá ser propuesto por la Cámara de Diputados en la terna correspondiente, y en caso, ser designado para un segundo y último período.

Por otra parte, considero que los nombramientos de los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos previstos en los artículos 17° y 18° de la Ley en comento, deben modificarse con los argumentos ya expuestos a fin de que su integración y nombramiento quede a cargo poder legislativo con la participación directa de la sociedad civil, a través de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con la defensa de los derechos

humanos. Se busca con ello, que al quedar supeditado su integración y nombramiento a las reglas establecidas para la designación del Ombudsman mexicano, se obtendría a mi modo de ver, una mayor autonomía política, moral, social y jurídica de la C.N.D.H.

Siendo esenciales tales reformas es necesario referir lo que establecen los citados preceptos jurídicos:

ARTICULO 17°.- *El Consejo a que se refiere el artículo 5° de esta ley, estará integrado por diez personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.*

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, cada año deberá ser substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad.

ARTICULO 18.- *El nombramiento de los miembros del Consejo será hecho por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.*

El Consejo contará con un Secretario Técnico quien será designado por el propio Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

Respecto al artículo 17 considero que debe ser reformado en el sentido, de que se designen no únicamente a diez propietarios, sino que también se nombren a sus respectivos suplentes, para efecto de que en caso de ausencia definitiva o temporal del titular haya quien lo supla sin demora ni mayores tramites, evitándose con ello entorpecer las actividades o funciones propias del Consejo en tanto se designara a un nuevo propietario.

Así mismo, resulta procedente eliminar del texto la parte final del primer párrafo: "... y cuando menos siete de entre ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público", resulta más conveniente, para evitar que se hable de consejeros de primera y segunda categoría, precisar que todos por igual se ajusten a tales exigencias, agregándose además que ninguno de ellos pertenezcan a partido político alguno.

Mi propuesta en lo concerniente a que no se permita a algunos de los miembros del Consejo desempeñar cargo o comisión como servidor público, surge además con la idea de evitar problemas internos que puedan presentarse de entre los propios miembros que lo integran, puesto que no existe en la Ley ningún criterio claro y definido para establecer quienes sí pueden y quienes no, realizar las actividades antes mencionadas.

También propongo una modificación al señalado artículo 17° en lo que respecta a la duración y sustitución de los

miembros del Consejo, sugiriendo que estos sean sustituidos por mitad cada dos años.

Lo anterior reviste singular importancia porque tal y como se encuentra redactado el texto actual, encontramos que por un lado habrán consejeros que duren en su cargo más tiempo que otros, y además, el procedimiento de su elección obligaría a designar cada año al consejero que vaya a sustituir al de mayor antigüedad.

El artículo 18° de la Ley a mi modo de ver, también debe ser modificado respecto a la forma como se designa a los miembros del consejo, y en su lugar es necesario incorporar un procedimiento más democrático que, al igual que para la designación del Presidente de la C.N.D.H., se le de mayor participación a la sociedad civil, para que esta, a través de sus órganos representativos ya mencionados en este capítulo, sea la que proponga, en base a los requisitos ya señalados en el artículo 17° propuesto, precisándose que este procedimiento se hará ante la Cámara de Diputados y de Senadores, siendo la primera la que depure la lista de por

lo menos veinte personas que se registren, para que le turne a la Cámara de Senadores una lista de máximo quince personas, y sea este órgano el que designe a los cinco consejeros propietarios y los cinco consejeros suplentes, mismo que durarán en su encargo dos años.

Cabe aclarar que si alguno de los candidatos es propuesto por una organización civil que no este debidamente legalizada su existencia jurídica, será cancelada su nominación.

Desde luego que para los efectos correspondientes se emitirá una convocatoria en donde se señalará los puntos básicos a que se sujetarán los aspirantes a ocupar el cargo de consejero, así como los requisitos que serán exigidos, tanto a ellos, como a las organizaciones que lo propongan.

Para dar cumplimiento a todo lo manifestado con anterioridad me permito proponer las reformas a los artículos 17° y 18°, los cuales deberán quedar redactados de la siguiente manera:

ARTICULO 17°.- El Consejo al que se refiere el artículo 5° de esta ley, estará integrado por diez personas y suplentes que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y ninguno de ellos deberá desempeñar cargo o comisión como servidor público, o en partidos políticos.

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, cada dos años deberán ser substituidos por mitad los miembros del Consejo de mayor antigüedad.

ARTICULO 18°.- El nombramiento de los miembros del Consejo se sujetará al siguiente procedimiento:

I. La Cámara de Diputados treinta días naturales previos a la conclusión del cargo de los Consejeros propietarios, emitirá a la sociedad civil una convocatoria en la que se señalarán los requisitos básicos que deberá satisfacer los

candidatos que propongan las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección y seguridad de los derechos humanos; así como los documentos necesarios que avalen el currículum de los ciudadanos mexicanos propuestos y de las organizaciones que los nominen. También se incluirán los demás puntos que por su importancia deban mencionarse en la convocatoria.

II. El registro de los candidatos se hará ante la comisión de los derechos humanos de la Cámara de Diputados. El análisis y calificación de los nominados y de las organizaciones que nominan, se hará a través de la propia comisión, debiendo presentar, en un término de diez días hábiles contados a partir de la fecha límite para el registro, una lista con los nombres de los candidatos que hayan cumplido con todos los requisitos; los candidatos que hayan sido propuestos por alguna organización de las mencionadas con anterioridad que no estén legalmente constituidas serán rechazados al instante. Estas propuestas serán discutidas por el pleno debiendo turnar a la Cámara

de Senadores la relación de por lo menos quince ciudadanos más idóneos.

III. La Cámara de Senadores dentro de los diez días siguientes designará a los cinco Consejeros propietarios y sus respectivos suplentes.

Algunos podran opinar que las anteriores reformas que propongo puedan resultar tediosas en su aplicación, pero creo con plena certeza que es preferible contar con un procedimiento que aunque sea más complejo traiga como consecuencia en sus resultados una mejor elección y opción.

Por último, cabe aclarar desde el punto de vista estrictamente personal, que lo que he pretendido al realizar esta investigación es de que exista una Comisión Nacional de Derechos Humanos independiente del Poder Ejecutivo Federal, entendiéndola suscrita que esta autonomía debe fundamentarse en la calidad moral de los miembros que integren la Comisión, y veamos en ellos una

verdadera autoridad que permita que sus recomendaciones sean eficazmente acatadas por quiénes deban cumplirlas.

Con las reformas propuestas se quiere mejorar el procedimiento de elección del Ombudsman mexicano, sin pretender con ello agotar el conocimiento del mundo de los derechos humanos ya que con este interesante tema se pueden realizar múltiples investigaciones jurídicas que coadyuven a una mejor convivencia social.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Los Derechos Humanos se han definido de muy diversas maneras. Se les ha conceptualizado como aquellos derechos inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano y a los cuales el Estado esta obligado a respetar, proteger y defender. Son valores -ideas generales y abstractas- que señalan lo que es natural y justo. También se les concibe como las exigencias inherentes a la dignidad del hombre; como los derechos que le deben ser proclamados y garantizados a los individuos por los ordenamientos jurídicos, para poder ser así considerados justos.

SEGUNDA: La naturaleza jurídica de los derechos del hombre se puede entender como los derechos naturales, inherentes a la naturaleza humana, en virtud de su propia naturaleza, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social. Por lo tanto, los derechos humanos no son creaciones del Estado que pueda otorgar a los individuos o modificar a su mejor parecer.

TERCERA: A pesar que el término "*derechos humanos*" es propio de los tiempos modernos, se sabe que desde el origen de las civilizaciones ya se reconocían como tales aunque fuera en una forma parcial. Así, a través del tiempo, la legislación de estos se ha ido depurando, hasta alcanzar que en nuestros días, Organizaciones Internacionales intenten protegerlos mediante convenios establecidos a nivel mundial.

CUARTA: Las primeras manifestaciones en defensa de los derechos humanos en México se dieron en la época de la conquista.

QUINTA: El primer texto en formular el catalogo de derechos del hombre en donde se reitera la proscripción de la esclavitud y la tortura, y se proclama la igualdad jurídica fue el "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" en 1814.

SEXTA: En 1847 con el establecimiento del Juicio de Amparo se pretende proteger a los ciudadanos contra las arbitrariedades de los Poderes de la Unión.

SEPTIMA: El texto constitucional de 1857 señala un capítulo especial enumerando los derechos del hombre. Y la Constitución de 1917 es la que ha venido garantizando hasta nuestros días los derechos humanos plasmados en ella.

OCTAVA: En 1990 se crea la C.N.D.H. como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. En la actualidad es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

NOVENA: La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue elevada a rango constitucional dentro de nuestro sistema jurídico al reconocerla con tal carácter al modificarse el artículo 102 apartado B según decreto publicado el 28 de enero de 1992.

DECIMA: La Comisión Nacional de Derechos Humanos protege las garantías establecidas en nuestra Constitución, es aplicable en todo el territorio nacional, cubriendo así, a

cualquier persona que se encuentre en nuestro país, ya sea nacional o extranjero. Tiene además, la atribución de impulsar el cumplimiento dentro del territorio nacional de los compromisos internacionales asumidos por nuestro país en el extranjero; así como elaborar programas y propuestas en materia de derechos humanos.

DECIMO PRIMERA: La función de la Comisión, consiste en conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando hayan sido imputadas a autoridades y servidores públicos a efecto de proteger la vida e integridad del individuo formulando recomendaciones, quejas e incluso denuncias ante las autoridades respectivas en contra de los actos u omisiones dadas.

DECIMO SEGUNDA: La Comisión Nacional, esta integrada por un Presidente; Consejo; Secretaría Ejecutiva; Visitadores Generales; Secretaría Técnica del Consejo; Directores, Coordinadores y Visitadores Adjuntos, y personal profesional, técnico y administrativo. Sin embargo existe un obstáculo en el funcionamiento de la Presidencia y el Consejo, ya que estos son nombrados por el Ejecutivo

Federal, y por lo tanto sus decisiones podrían tacharse por no ser imparciales.

DECIMA TERCERA: El procedimiento que se sigue ante la C.N.D.H. son sencillos y breves iniciándose de oficio o a través de la queja. Una vez analizada la queja, el Presidente puede girar una recomendación, una amigable composición o un documento de no responsabilidad, según sea el caso. Se les da difusión a través de los medios de comunicación y de su propia gaceta.

DECIMO CUARTA: La elección del Presidente y del Consejo de la Comisión la hace el Presidente de la República. Esto implica un sometimiento, además de una falta de elección o representación popular, por tanto, carecen de la autonomía indispensable para su operación imparcial.

DECIMO QUINTA: Para que las recomendaciones que gire el Presidente de la Comisión Nacional tengan eficacia, es decir, que puedan ser acatadas por los funcionarios de gobierno a quien va dirigida, debe emanar del prestigio y capacidad moral del ombudsman, más que del carácter formal de su investidura. Ya que como no son obligatorias quedan

al arbitrio del pasivo acatarlas o no. Estas recomendaciones son equiparables a las normas morales, siendo la sanción, el repudio social.

Por ello es necesario que la recomendaciones sean emitidas por una autoridad elegida popularmente y con el suficiente prestigio reconocido por su actividad profesional relativa a los derechos humanos y cuya opinión tenga la fuerza para ser tomada en cuenta por los servidores públicos.

DECIMO SEXTA: Existen diversas instituciones análogas a la Comisión de Derechos Humanos. Sus Titulares, en su gran mayoría, son designados por el poder legislativo; lo que permite que realmente sean representantes del pueblo.

DECIMO SEPTIMA: Para garantizar plenamente la imparcialidad de las resoluciones emitidas por el Presidente de la C.N.D.H. se debe, a través de un procedimiento en que intervengan los Organismos no Gubernamentales, proponer al Congreso la designación de las personas que consideren idóneas para Presidente y miembros del Consejo.

DECIMO OCTAVA: Para dar sustento jurídico a la propuesta de designación de Presidente y Consejeros es conveniente reformar los actuales artículos 9°, 10°, 17° y 18° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Para ello propongo lo siguiente:

El Presidente deberá ser una persona con reconocido prestigio, que no tenga otro interés más que el de servir a la sociedad sin esperar a cambio prevendas o posiciones políticas y cuya preocupación fundamental sean los problemas relativos a los derechos humanos.

La sociedad civil deberá proponer a la Cámara de Diputados una lista de los postulantes a Presidente y a Consejeros correspondiéndole a esta su depuración, para que después sea la Cámara de Senadores la que los designe.

El Consejo deberá estar integrado por diez Consejeros y suplentes, no debiendo desempeñar ninguno de ellos cargo público. También sugiero que sean substituidos la mitad de sus miembros cada dos años.

BIBLIOGRAFIA

- 1- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, ed. Porrúa, 1991.
- 2- Alcalá-Zamora Niceto. La Protección Procesal Internacional de los Derechos Humanos, (Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1974.
- 3- Barreiro Barreiro Clara. Derechos Humanos: Declaraciones solemnes, continuas violaciones. Madrid, ed. Aula Abierta Salvat, 1984.
- 4- Carpizo Jorge. La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Constitución Mexicana (Los Tratados Sobre los Derechos Humanos y la Legislación Mexicana), México, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1981.
- 5- Carpizo Jorge. Preguntas y Respuestas sobre Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, CNDH, 1990.
- 6- Carpizo Jorge. ¿Que es la C N D H?, México, CNDH,
- 7- Carpizo Jorge. Tendencias Actuales del Derecho: Los Derechos Humanos, México, CNDH, 1992.
- 8- Carrillo Flores Antonio. Constitución, Suprema Corte y Derechos Humanos,
- 9- Carrillo Flores Antonio. La Defensa de los Derechos del Hombre en la Coyuntura del México de Hoy, México, ed. Gráfica Panamericana, 1971.
- 10- Castro Cid Benito. El Reconocimiento de los Derechos Humanos, Madrid, ed. Tecnos, 1982.
- 11- Castro Juventino V. Garantías y Amparo, México, ed. Porrúa, 1989.
- 12- Fix-Zamudio Héctor. Introducción al Estudio Procesal Comparativo de la Protección Interna de los Derechos Humanos (Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1974.

- 13- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. México, ed. Porrúa, 1990.
- 14- García Bauer Carlos. ¿Puede elaborarse ya una Disciplina Jurídica Autónoma de los Derechos Humanos? (Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1974.
- 15- García Bauer Carlos. Los Derechos Humanos Preocupación Universal, Guatemala, ed. Universitaria, 1960.
- 16- García Máñez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, ed. Porrúa, 1988.
- 17- García Ramírez Sergio. Los Derechos Humanos y el Derecho Penal (Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos)
- 18- Gil-Robles Alvaro. El Defensor Del Pueblo. Madrid, Civitas, 1979.
- 19- Gros Espiell Héctor. Estudios Sobre Derechos Humanos II, Madrid, ed. Civitas (Instituto Interamericano de Derechos Humanos)
- 20- Gros Espiell Héctor. Universalismo y Regionalismo en la Protección Internacional de los Derechos Humanos (Los Tratados Sobre los Derechos Humanos y la Legislación Mexicana), México, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1981.
- 21- Haro Tecglen Eduardo. Una Frustración: Los Derechos del Hombre, Barcelona, ed. Aymá, 1968.
- 22- Martínez Baez Antonio. Correlaciones entre la Constitución y los Pactos de la Naciones Unidas (Los Tratados Sobre los Derechos Humanos y la Legislación Mexicana), México, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1981
- 23- Noriega C. Alfonso. Las Ideas Jurídico-Políticas que Inspiraron las Declaraciones de Derechos del Hombre en la Diversas Constituciones Mexicanas (Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1974

24- Noriega C. Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917, México, UNAM Coordinación de Humanidades, 1967.

25- Peces-Barba Martínez Gregorio. Textos Básicos Sobre Derechos Humanos, Madrid, ed. Artes Gráficas Benzal, 1973.

26- Rabasa Gamboa Emilio. Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos (Análisis jurídico de la Ley de la CNDH). México, CNDH 1992.

27- Recaséns Siches Luis. Introducción al Estudio del Derecho. México, ed. Porrúa, 1985.

28- Rowat Donald C. El Ombudsman. México, ed. Fondo de Cultura Económica 1973.

29- Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México, ed. Porrúa, 1989.

HEMEROGRAFIA

1- Abreu Montañó Javier. No existe una verdadera comisión de defensa de los Derechos Humanos. Villahermosa, Revista Malecón, N° 127, pág. 5, 14 de marzo de 1994.

2- Alvarez Balandra Yolanda. La CNDH tiene un largo camino por Recorrer. Revista: Quehacer Político, N° 540, México, enero de 1992.

3- Castro Juventino V. El Ombudsman en México. Documento para presentarse en la CNDH en México. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", México, noviembre de 1991.

4- Castro Juventino V. El Estado de Derecho y los Derechos Humanos en México. Ponencia al Primer Congreso de la Confederación Latinoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados en Veracruz en julio de 1987. Revista Mexicana de Justicia, N° 4, Vol. V, octubre-diciembre de 1987.

5- Defensor del Pueblo Español. Consideraciones en torno a la Experiencia Española del Defensor del Pueblo. Documento para presentarse en la conferencia de la CNDH en México.

Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", México, noviembre de 1991.

6- Fix-Zamudio Héctor. El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Público en México. Vínculo Jurídico, N°2, abril-junio 1990.

7- Gammeltoft-Hansen. La Experiencia del Ombudsman Danés. Documento para presentarse en la conferencia de la CNDH en México. Congreso Internacional "La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", México, noviembre de 1991.

8- **Informe anual.** Diario La Jornada, 7 de junio de 1993.

9- **Johnson Harley.** Misma conferencia de la C.N.D.H.

10- León Carpio Ramiro. La Experiencia del Ombudsman en Guatemala. Misma conferencia de la C.N.D.H.

11- Macín A. Raúl. Experiencias del "ombudsman" en la actualidad. Revista: Como Semanario. México, 1992.

12- Robledo Ruiz Juan Ramiro. Más autonomía para la defensa de los derechos humanos. Crónica Legislativa, Cámara de Diputados, LV legislatura, año 1, N°4, México, jul-ago 1992

13- Rosenbaum Alan S. Acerca de la Fundamentación Filosófica de la Concepción de los Derechos Humanos. Anuario de Filosofía Jurídica y Social, Buenos Aires, N° 5, Argentina, 1985.

14. **Versión Estenográfica de la Reunión de Trabajo de la Comisión del Senado sobre la Iniciativa de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el Doctor Jorge Carpizo McGregor, Presidente de la CNDH. Celebrada en México D. F. el 11 de mayo de 1992.**

LEYES

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Trillas 1992.

b) Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación, 1992.

c) Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación, 1992.

d) Decreto por el se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. 5 de junio de 1990.

e) Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Sección Pública Ordinaria celebrada el 11 de junio de 1992.

f) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.