



961  
283  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

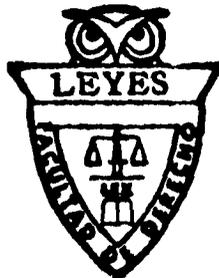
**FACULTAD DE DERECHO**

**ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LA PROTECCION  
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**

FALLA DE ORIGEN

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
NORA RUTH VIGUERAS ARIAS



MEXICO, D. F.

1995

**TESIS CON  
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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
P R E S E N T E.

Por medio de la presente hago constar que la C. NORA RUTH VIGUERAS ARIAS, elaboró la tesis profesional intitulada "ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO", con el objeto de obtener el grado de Licenciado en Derecho y, tomando en consideración que dicho trabajo ha sido culminado, y a mi juicio - satisface los requisitos señalados en la Legislación Universitaria para este tipo de investigaciones documentales, someto a su apreciable consideración el mismo, para que de merecer su aprobación - se autorice su publicación.

Sin otro particular, reitero a usted las muestras de mi más atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E



LIC. ALBERTO F. SENIOR

México, D.F., a 16 de marzo de 1995



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L/46/95

COORDINADOR DE LOS SERVICIOS  
ESCOLARES DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

La pasante de la licenciatura de Derecho VIGUERAS ARIAS NORA RUTH, solicitó inscripción en este H. Seminario y registró el tema titulado:

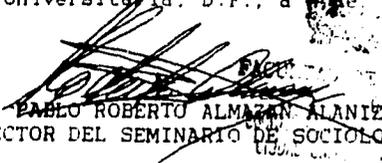
" ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO ", designándose como asesor de la tesis al LIC. ALBERTO E. SENIOR.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, le envió con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este dictamen en mi carácter de este H. Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted mi respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPañOL"  
Cd. Universitaria, D.F., a 11 de Abril de 1995.

  
FACULTAD DE DERECHO  
LIC. PABLO ROBERTO ALMAZÁN ALANIZ  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA.

PRAA/edm

Con todo cariño y admiración a mis padres,  
por todo su apoyo e impulso para que siga siempre  
adelante, por la confianza que han tenido en mi,  
simplemente, por que les debo todo lo que soy.

A mis hermanos Carlos y Gaby,  
por la comprensión y ayuda que  
siempre me han brindado, por  
su cariño y por estar unidos.

Al recuerdo de mis tías Carmen y Elena.

A Rosa María Gutiérrez,  
por tu gran ayuda y persistencia  
para concluir este trabajo.

Al Lic. Alberto Senior,  
por todas sus atenciones  
y la ayuda que me brindó  
para la culminación de  
este trabajo.

Gracias a la Universidad Nacional  
Autónoma de México.

## INDICE

### ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

#### CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	3
1. EVOLUCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	3
1.1. INGLATERRA.....	3
1.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.....	5
1.3. FRANCIA.....	6
1.4. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	8
2. DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.....	10
2.1. MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA.....	10
2.1.1. CONSTITUCION DE CADIZ.....	12
2.1.2. SENTIMIENTOS DE LA NACION.....	13
2.2. CONSTITUCION DE APATZINGAN.....	13
2.3. CONSTITUCION DE 1824.....	14
2.4. CONSTITUCION DE 1857.....	16
2.5. CONSTITUCION DE 1917.....	19

## CAPITULO II

ASPECTOS GENERALES DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	36
1. DEFINICION DE DERECHOS HUMANOS.....	36
2. FUNDAMENTACION.....	39
2.1. FUNDAMENTACION IUSNATURALISTA.....	40
2.2. FUNDAMENTACION HISTORICISTA.....	40
2.3. FUNDAMENTACION ETICA.....	42
3. EL OMBUDSMAN.....	42
3.1. ORIGENES.....	43
3.2. EL OMBUDSMAN PARLAMENTARIO.....	45
3.3. EL OMBUDSMAN EJECUTIVO.....	52

## CAPITULO III

ANTECEDENTES MEXICANOS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	55
1. LEY DE PROCURADURIA DE POBRES (1847).....	55
2. PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (1975).....	57
3. DIRECCION DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NUEVO LEON (1979).....	59
4. PROCURADURIA DE VECINOS DE COLIMA (1983).....	61
5. DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS (1985).....	62
6. PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL INDIGENA EN OAXACA (1986).....	67
7. PROCURADURIA SOCIAL DE LA MONTAÑA EN GUERRERO (1987).....	69
8. PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES (1988).....	70
9. DEFENSORIA DE LOS DERECHOS DE VECINOS EN EL MUNICIPIO DE QUERETARO (1988).....	72

10.	PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (1989).....	73
11.	COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS (1989).....	75
12.	DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION (1989).....	78
13.	COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	79
14.	COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS.....	80

#### CAPITULO IV

	LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	85
1.	NATURALEZA JURIDICA.....	86
2.	ORIGEN Y DESARROLLO.....	88
3.	ESTRUCTURA.....	94
4.	COMPETENCIA.....	99
5.	PROCEDIMIENTO.....	104
6.	EVOLUCION.....	112
	CONCLUSIONES.....	119
	BIBLIOGRAFIA.....	123

## INTRODUCCION

El reconocimiento de los derechos humanos en diversos documentos ha sido de trascendental importancia en la historia de la humanidad.

Sin embargo, debido a las constantes violaciones de las que son objeto dichos derechos, no sólo ha hecho necesario su reconocimiento, sino también su efectiva protección se ha convertido en una de las principales preocupaciones tanto a nivel nacional como internacional, lo que ha dado origen a la creación de diversos mecanismos de defensa.

En este sentido, en México hubieron varios intentos por crear un organismo que se dedicara a la protección de los derechos humanos, los cuales culminaron con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En virtud de lo anterior, uno de los principales objetivos del presente trabajo, es el analizar cual ha sido la evolución que ha tenido nuestro país, respecto a la protección de los derechos humanos.

En el primer capítulo se estudiará en términos generales, cuales han sido los antecedentes nacionales e internacionales más importantes en cuanto al reconocimiento de los derechos humanos.

En el segundo capítulo se verán algunas de las definiciones que se le ha dado al concepto "Derechos Humanos", así como tres de las corrientes que se han desarrollado para crear una fundamentación de los mismos, la iusnaturalista, la historicista y la ética.

De igual manera, se dará una visión general del Ombudsman Parlamentario y del Ejecutivo, para lo cual se escogió al modelo Sueco y al Francés, respectivamente, a fin de ejemplificarlos de alguna manera.

Por cuanto hace al tercer capítulo, en éste se analizarán los organismos de defensa de los derechos humanos que se han desarrollado en México, los cuales culminan con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Y por último, en el cuarto capítulo se lleva a cabo un estudio de lo que es en sí la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y de la evolución que ésta ha tenido.

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS**

#### **1. EVOLUCION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La efectiva protección de los Derechos Humanos ha sido uno de los más graves problemas de la humanidad tanto a nivel nacional como internacional, por lo que la evolución de su reconocimiento en diversos documentos es de gran importancia.

Así, podemos citar entre los movimientos más importantes que han impulsado la defensa de los Derechos Humanos los llevados a cabo en Inglaterra, Estados Unidos de América y Francia.

##### **1.1. INGLATERRA**

Es en la "Carta Magna" inglesa de 1215 convenida entre el Rey Juan y los barones, donde se manifiestan por primera vez ciertos límites al poder del rey, a la cual le sucedieron diversos documentos como la "Petición de Derechos" del 2 de junio de 1628, aceptada por el rey Carlos I; EL "Act of Habeas Corpus" de 1679; la "Declaración de Derechos (Bill of Rights)" presentada por los lores y los comunes al Príncipe de Orange en 1689 y por último el "Acta de Establecimiento" del 12 de junio de 1701.

En la Carta Magna el Rey Juan Sin Tierra se obligaba a respetar ciertos derechos de los barones de su reino y algunos otros que se extenderían a las demás categorías de súbditos, al respecto, el segundo párrafo de su preámbulo establece: "Sabed que Nos, en presencia de Dios y por la salvación de nuestra alma y de las almas de nuestros predecesores y sucesores y de la canonización de la Santa Iglesia y para la reforma de nuestro reino, hemos dado y concedido por nuestra propia y buena voluntad a los arzobispos, obispos, etcétera, las libertades especificadas a continuación, para que las posean a perpetuidad en nuestro reino de Inglaterra".

Asimismo, en uno de sus últimos párrafos se consigna: "Todas las costumbres a que nos hemos referido y todas las libertades que hemos concedido en nuestro reino para ser poseídas por nuestros propios vasallos, serán de igual manera respetadas por todos nuestros súbditos, clérigos y laicos, en relación a los tenedores de sus tierras".

Es en 1225 bajo el reinado de Enrique III, cuando se estableció en el artículo 13 de la Carta inquisidores reales para algunos procesos, lo cual constituyó el antecedente de la persecución oficial, la cual fue abrogada en 1863. De esta forma también podemos citar otras anticipaciones de la Carta como el artículo 14, donde se consolidó la proporción entre el delito y la pena; el 22 inició la decadencia de la pena confiscatoria; el 29 se expuso el principio de la legalidad, el debido proceso legal y el derecho a la justicia pública. <sup>1</sup>

La "Petición de Derechos" restauró varias facultades vulnerables y advirtió sobre detenciones y juicios con sujeción a la ley, de esta manera se manifestó la improcedencia de la libertad motivada por el no pago de impuestos, donativos, etcétera, reconocidos por el propio parlamento.

El "Acta de Habeas Corpus" consolidó este instrumento procesal que ha tenido gran influencia en muchos países, el cual se formó lentamente en el derecho medieval inglés, predominantemente de carácter consuetudinario y judicial, en beneficio de los detenidos. Pero no obstante que se desarrolló esta institución en el common law, no es sino hasta el siglo XVII con motivo de la lucha del Parlamento contra el absolutismo de los Estuardo cuando adquiere mayor importancia, iniciándose una labor legislativa, consagrándose en el documento referido en 1879, en el que se establecieron sus bases, el cual según este ordenamiento procedía contra las órdenes de detención emanadas de la Corona, pero establecía varias excepciones como alta traición, los delitos graves y la prisión por deudas, pero en estos delitos obligaba a la Corona a consignar plenamente a los detenidos, con el objeto de que fueran juzgados por los tribunales. <sup>2</sup>

El "Bill of Rights", contuvo declaraciones de lores y comunes, combatiéndose los tribunales privilegiados, asimismo se reconoció el derecho de petición al rey, reprobándose las

---

<sup>1</sup>"Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución vigente a nuestros días", Tomo I, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 303.

<sup>2</sup>Fix-Zamudio, Héctor "Protección Jurídica de los Derechos Humanos", Estudios Comparativos, Colección Manuales 1991/5, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p. 138.

sanciones con los que ésta se reprimía, la tenencia de armas para la legítima defensa; se prohibieron las fianzas y sumas multas y confiscaciones previas a la condena.

Por último el "acta de establecimiento", confirmó derechos y libertades toda vez que en el artículo III, 8o., de la misma, se hace referencia al juicio político ya que se dispone "ningún perdón podrá lograrse, bajo el gran sello de Inglaterra, contra una acusación (impeachment) decidida por los comunes".<sup>3</sup>

## **1.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA**

Estados Unidos durante y después de la guerra de Independencia adoptó una serie de documentos de gran importancia por la contribución que representa al inicio del proceso de constitucionalización de los Derechos Humanos, así tenemos que el 14 de octubre de 1774, se reunió un congreso que representaba a las doce colonias, en el que se votó una declaración de derechos en la cual se afirmaron los derechos inmutables de sus habitantes.

Posteriormente el doce de junio de 1776, se realiza la declaración de derechos del Buen Pueblo de Virginia, que sería la más importante y trascendental, ya que contenía principios de organización política como los de la soberanía popular y la separación de poderes, la alternabilidad de los cargos públicos, la reformabilidad del gobierno y la libertad de elecciones, un catálogo de derechos y libertades fundamentales, entre las que se cuentan los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad, a la propiedad, a una fianza moderada y a un castigo humano, a un juicio rápido ante un jurado imparcial y las libertades de prensa y de conciencia, así como la prohibición de sanciones generales.

El 4 de julio de 1776 las colonias inglesas aprueban su declaración de independencia. Este documento, a la vez que anunciaba el nacimiento de una nación, expresaba una filosofía de la libertad del ser humano que, reafirmada en diversos documentos fundamentales de la época, habría de representar, a partir de entonces, una fuerza dinámica para todo el mundo occidental. Esta declaración de manera explícita decía:

"Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales; que a todos

---

<sup>3</sup>"Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución vigente a nuestros días".  
Obra citada, p. 304.

les confiere su creador ciertos derechos inalienables, entre los cuales están la vida, la libertad y la busca de la felicidad; que para garantizar estos derechos los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados: que siempre que una forma de gobierno tienda a destruir esos fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio, garantice mejor su seguridad y su felicidad".<sup>4</sup>

Asimismo, durante la guerra de independencia e incluso antes del triunfo de la Revolución en 1783, la mayoría de los nuevos Estados de la Unión Americana, habían adoptado una Constitución, en la que incluían una declaración expresa de los derechos de todos sus habitantes, motivo por el cual al expedirse la versión original de la Constitución el 17 de septiembre de 1787, varios estados de los Estados Unidos se negaron a aprobarla hasta que se admitió agregar mediante diversas enmiendas una declaración de derechos. Por lo que el Bill of Rights norteamericano quedó fincado a base de enmiendas sucesivas inspiradas fundamentalmente en la declaración de Derechos de Virginia de 1776, aprobándose diez, que vendrían a garantizar a los ciudadanos de los Estados Unidos de Norteamérica, entre otros los siguientes derechos: a ser procesados por un jurado, a juicios expeditos de conformidad con las leyes de la nación, la prohibición de fianzas excesivas, así como las libertades de religión, expresión, prensa, reunión, etcétera.

### **1.3. FRANCIA**

Toda vez que los intelectuales franceses repudiaban el despotismo monárquico y los privilegios de los cuales gozaban la nobleza y el clero, tuvieron en un alto concepto la declaración de independencia de 1776 y el movimiento revolucionario norteamericano.

Lo anterior se justifica en virtud del régimen político, jurídico y social que impero en Francia hasta antes de su revolución, al cual se le conoce como "Antiguo Régimen": y que se caracterizó por la existencia de una monarquía absoluta y despótica, en la cual se hacía la voluntad del rey, quien incluso podía disponer arbitrariamente de la libertad de las personas, de tal forma que se podría decir que su palabra se consideraba como "ley" de esta manera

---

<sup>4</sup>Rodríguez y Rodríguez Jesús. "Estudio sobre Derechos Humanos. Aspectos Nacionales e Internacionales". Colección Manuales 90/2. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 1990. p. 15

los Estados Generales convocados por el Rey Luis XVI. se reunieron en Versalles el 5 de mayo de 1789, efectuándose las elecciones de los diputados o delegados que proponían la nobleza, el clero, el estado llano o tercer estado, las cuales eran las clases en las que estaba dividida la población. Así pues, los diputados que fueron electos recibieron de sus representados instrucciones bajo el nombre de "cuadernos" pronunciándose por el establecimiento de límites al poder público mediante una Constitución y una Declaración de Derechos del Hombre.

Al respecto el autor Jesús Rodríguez y Rodríguez manifiesta "En el marco de la Revolución Francesa, y desde el punto de vista institucional, el 9 de julio de 1789 cobra especial relevancia, ya que ese día se resuelve dictar una Constitución, en ejercicio del poder constituyente, comenzando por una declaración de derechos, prescindiendo del rey y adoptando el nombre de Asamblea Nacional Constituyente. Prácticamente desde la fecha citada hasta el 26 de agosto del mismo año, la Asamblea Nacional dedicó toda su atención a la elaboración de la Declaración Francesa".<sup>5</sup>

Dicha declaración serviría para dar a conocer los derechos del hombre, ya que si en Francia imperaban los prejuicios y la desigualdad, esto era consecuencia de la ignorancia en que se encontraba el pueblo respecto de sus derechos, motivo por el cual era necesario que la declaración de derechos de los cuales debe gozar todo hombre quedará como parte inseparable de la Constitución, convirtiéndose en el catecismo nacional. "En efecto, en tal sentido habría de pronunciarse finalmente la Asamblea Nacional ya que en su sesión del 4 de agosto de 1789 resolvió, casi por unanimidad, que la Constitución sería precedida por la declaración de derechos y, en su sesión del mismo mes y año dictó y aprobó la clásica declaración francesa, la cual dos años más tarde sería incorporada como preámbulo de la Constitución de 1791".<sup>6</sup>

De esta forma "esta Declaración representa conjuntamente con la Declaración de Derechos del buen Pueblo de Virginia, el inicio propiamente dicho de la era de los Derechos Humanos. Estos principios, muchos de ellos con la misma vigencia de hace dos siglos, marcan un precedente fundamental en la independencia de la mayor parte de los países latinoamericanos. Conceptos como la nación, la libertad, la igualdad jurídica, libertad de pensamiento, la separación de poderes, encontraron en México un terreno fértil".<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup>Idem. p. 17.

<sup>6</sup>Idem. p. 18.

<sup>7</sup>"Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos". Compilación. Colección Manuales 1991/9, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991. p. 24.

#### 1.4. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

"La declaración universal surge de un mundo de cenizas. La naciente Organización de las Naciones Unidas encomendó a un grupo de expertos la codificación de un documento que condensara los derechos fundamentales para todo ser humano. Con la inspiración de toda la tradición jurídica de Occidente, los nacientes derechos sociales, culturales y económicos surgidos de las revoluciones sociales de este siglo moldean la forma más acabada de la nueva ética internacional".<sup>8</sup>

En este orden de ideas, se puede decir que a lo largo del desarrollo del derecho internacional existieron algunos instrumentos que regulaban algunos derechos a los individuos, estableciéndose algunas veces mecanismos para garantizarlos, ya fuese en forma individual o en grupo de personas, entre los cuales se podría citar la lucha contra la esclavitud y la trata de negros, pero ninguno respondía a una concepción sistemática y global de la protección internacional de los derechos del hombre. "No fue sino muy recientemente, cuando una nueva noción de la protección internacional de los derechos humanos habría de venir a enraizar muy profundamente en el derecho internacional positivo actual. Esta nueva noción presenta los caracteres siguientes: primero, una protección generalizada, porque cubre la totalidad de los derechos del hombre, y porque tiende a la universalidad del reconocimiento y del respeto efectivo de estos derechos, para todos, sin distinción de ninguna especie, y sea cual fuere el Estado bajo cuya jurisdicción se encuentre el individuo; segundo, una protección más permanente, porque el sistema ha sido institucionalizado, y el control habrán de ejercerlo órganos especialmente creados en el marco de organizaciones internacionales más estables; y tercero, una protección supranacional, porque el control de las obligaciones asumidas por el Estado, en esta materia, se impone por encima de la competencia antes exclusiva de éste e, incluso, contra su voluntad soberana".<sup>9</sup>

Es así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue proclamada como un ideal común a alcanzar por todos los pueblos y naciones, siendo el principal instrumento internacional sobre derechos humanos del siglo XX, la cual fue adoptada por resolución 217

---

<sup>8</sup>Idem. p. 66.

<sup>9</sup>Rodríguez y Rodríguez Jesús. Obra citada. p. 19.

(III) de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas reunida en París por 48 votos a favor, y 8 abstenciones, el 10 de diciembre de 1948

De esta forma, la Declaración Universal no formó parte del derecho internacional obligatorio en un principio, concibiéndose solamente como una exposición de objetivos que debían alcanzar los gobiernos.

Por cuanto hace a la misma Declaración, ésta consta de treinta artículos y de un preámbulo, en el que se establece: Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana:

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

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

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

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

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

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

La Asamblea General proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos como el ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación

universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Ahora bien, en virtud de todo lo expuesto, consideramos que en el ámbito internacional estos han sido los antecedentes, que aunque de manera muy somera se han tratado, nos muestran el avance y trascendencia de los derechos humanos a través de la evolución de la humanidad.

## **2. DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**

A través de la historia de nuestro país, se observa que han sido muchos los intentos para lograr la protección de los derechos humanos, toda vez que éstos de una u otra forma siempre han sido violados.

Así pues, se puede observar como de generación en generación, el hombre ha luchado por su dignidad, ha sufrido y caminado para obtener su libertad y no permitir que nada de ninguna forma perturbe su naturaleza humana.

Por lo tanto es importante resaltar de que forma se han previsto los Derechos Humanos en el campo interno de nuestro país, principalmente en las Cartas Magnas que han existido en el devenir histórico, procediendo por tal motivo a realizar un breve análisis al respecto.

### **2.1. MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA**

Con los diferentes movimientos que estaban sucediendo a su alrededor, como la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, la Revolución Francesa, etcétera, y las ideas que venían preponderando como el de la necesidad de que fueran respetados los derechos humanos, los criollos de la Nueva España, empezaron a buscar caminos para obtener su independencia de España, es así como los precursores de este movimiento querían lograr la libertad del pueblo mexicano en todas sus concepciones personal, cultural, espiritual, y demás.

universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Ahora bien, en virtud de todo lo expuesto, consideramos que en el ámbito internacional estos han sido los antecedentes, que aunque de manera muy somera se han tratado, nos muestran el avance y trascendencia de los derechos humanos a través de la evolución de la humanidad.

## **2. DERECHOS HUMANOS EN MEXICO**

A través de la historia de nuestro país, se observa que han sido muchos los intentos para lograr la protección de los derechos humanos, toda vez que éstos de una u otra forma siempre han sido violados.

Así pues, se puede observar como de generación en generación, el hombre ha luchado por su dignidad, ha sufrido y caminado para obtener su libertad y no permitir que nada de ninguna forma perturbe su naturaleza humana.

Por lo tanto es importante resaltar de que forma se han previsto los Derechos Humanos en el campo interno de nuestro país, principalmente en las Cartas Magnas que han existido en el devenir histórico, procediendo por tal motivo a realizar un breve análisis al respecto.

### **2.1. MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA**

Con los diferentes movimientos que estaban sucediendo a su alrededor, como la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, la Revolución Francesa, etcétera, y las ideas que venían preponderando como el de la necesidad de que fueran respetados los derechos humanos, los criollos de la Nueva España, empezaron a buscar caminos para obtener su independencia de España, es así como los precursores de este movimiento querían lograr la libertad del pueblo mexicano en todas sus concepciones personal, cultural, espiritual, y demás.

El primer paso para la independencia de México se da con el discurso político pronunciado por Don Miguel Hidalgo y Costilla en la Iglesia de la Villa de Dolores, Guanajuato, el 16 de septiembre de 1810 en la que manifestó lo siguiente: "Mis amigos y compatriotas: no existen ya para nosotros los tributos: esta gabela vergonzosa, que sólo conviene a los esclavos la hemos sobrellevado hace tres siglos como signo de la tiranía y servidumbre; terrible mancha que sabremos sobrellevar con nuestros esfuerzos. Llegó el momento de nuestra emancipación; ha sonado la hora de nuestra libertad; si conocéis su gran valor, me ayudaréis a defenderla de la guerra ambiciosa de los tiranos. Pocas horas me faltan para que véais marchar a la cabeza de los hombres que se precian de ser libres. Os invito a cumplir con este deber. De suerte que sin patria ni libertad, estaremos siempre a mucha distancia de la verdadera felicidad. Preciso ha sido dar el paso que ya sabéis; y comenzar por algo que ha sido necesario: la causa es santa y Dios la protegerá.

Viva Fernando VII, viva la Virgen de Guadalupe, muera el mal gobierno".<sup>10</sup>

Fue hasta el año de 1821 que duró el movimiento armado de independencia, triunfando el ejército al mando de Ignacio Allende, logrando de esta manera su libertad nuestro país. "Cabe destacar que uno de los argumentos de mayor peso moral del movimiento independentista de México, era el que proponía el respeto de los derechos fundamentales a los indígenas, particularmente el derecho a la libertad. Miguel Hidalgo, abanderado de estos ideales, proscribió la esclavitud en el decreto que se presenta. Con este acto la independencia de México se singulariza con relación a otros movimientos similares de América Latina, en que además de perseguir la separación política de la metrópoli defendía una causa social".<sup>11</sup>

En el decreto presentado por Don Miguel Hidalgo y Costilla, citado en el párrafo anterior se establecieron las siguientes declaraciones:

"Primera. Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días so pena de muerte, que se le aplicará por trasgresión de este artículo.

Segunda. Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos respecto de las castas que los pagaban y toda exacción que a los indios se les exigía.

Tercera. Que en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones, se haga uso de papel común, quedando abolida el del sellado.

Cuarta. Que todo aquel que tenga instrucción en el beneficio de la pólvora puede laborarla

---

<sup>10</sup>Chávez Orozco Luis. "Historia de México, 1808-1836". Editorial Patria, S.A., México, 1947, p. 58.

<sup>11</sup>"Derechos Humanos. Documentos y Testimonios de Cinco Siglos", Obra citada, p. 28.

sin más pensión que la de preferir al gobierno en las ventas para el uso de sus ejércitos, quedando igualmente libre todos los simples de que se compone.

Y para que llegue a noticia de todos y tenga su debido cumplimiento, mandò se publique por bando en esta capital, y demás ciudades, villas y lugares conquistadas remitiéndose el competente número de ejemplares a los tribunales y observancia.- Dado en la ciudad de Guadalajara, a seis de diciembre de 1810.-Miguel Hidalgo, Generalísimo de América.- Por mandato de S.A. Lic. Ignacio Rayón, Secretario".<sup>12</sup>

### 2.1.1. CONSTITUCION DE CADIZ

Mientras que México luchaba por su independencia, en España las decadentes Cortes buscaban hacer una Constitución para su país, finalmente la Regencia, antes "Junta Central", es reemplazada y las Cortes quedan en libertad para elaborar una Constitución denominada de Cádiz o Constitución Política de la Monarquía Española.<sup>13</sup>

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, y por órdenes del Virrey se mandó imprimir en México el 8 de septiembre del mismo año, aunque fue desconocida por Fernando VII, reanudándose su vigencia hasta el año de 1820; en que la rebelión liberal encabezada por Rafael Riego obligó al Rey a acatarla siendo la primera Constitución formal que rigió a México. Esta Constitución fue de tipo liberal, pero no obstante tuvo ideas de la monarquía y el monopolio de la religión católica, asimismo contenía principios como el de comprometer a la nación a "conservar y proteger las leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos" los cuales se consagraron en su artículo cuarto.

De igual manera existieron otros principios contenidos en diversos artículos tales como el 287, el cual consigné la garantía en contra de la detención arbitraria; el 303, en el que se estableció la abolición de la tortura; el 371, que contempló la libertad de expresión e imprenta, etcétera.

---

<sup>12</sup>Menéndez, Antonio y Menéndez, Iván. "Pensamiento esencial de México", Editorial Grijalvo, México, 1988 p. 50.

<sup>13</sup>Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano", 2a. Edición. Editorial Pax, México, 1988, p. 88.

### **2.1.2. SENTIMIENTOS DE LA NACION**

Con la finalidad de que en México existiera un tipo de gobierno formado por ciudadanos mexicanos con igualdad de derechos, en este orden de ideas Don José María Morelos y Pavón, después de la ejecución de Hidalgo y Allende, en 1813 convocó al primer Congreso en Chilpancingo, mismo que sería representativo y elegido por el pueblo, publicando el 14 de septiembre de 1813 los "Sentimientos de la Nación", el cual puede considerarse como el primer intento de Constitución para un México libre, consagrando principios como los de soberanía, abolición de la esclavitud, división de poderes, igualdad ante la ley, proscripción de la tortura y administración tributaria más humana.

### **2.2. CONSTITUCION DE APATZINGAN**

"Los antecedentes remotos, la acelerada ebullición ideológica de 1808, las ideas liberales existentes, aun cuando encubiertas, explican la eclosión que supone la Constitución de Apatzingán de 1814. Si se prescinde de estos antecedentes, el Derecho Constitucional de Apatzingán aparece como un aerolito o bólido fugaz sin raíces ni puntos de apoyo, error de apreciación en que mucho se ha caído. Detrás de Quintana Roo, de Bustamante, de Liceaga, de Coss, hay meditaciones orientadas en lecturas predominantes en ciertos círculos: los trescientos abogados de que habla Zavala y su periferia... Lo que Apatzingán implica es la radicalización liberal. Frente al disimulo y al rutinarismo constitucional, la declaración de Apatzingán es frontal y definitiva: demo-liberalismo... Apatzingán queda como prueba de hasta donde conducían a ese pensamiento las realidades del país. La Constitución de Apatzingán supuso tal radicalización en la marcha del liberalismo mexicano, que es imposible precisar sus raíces. Se duda sobre la existencia de un proceso ideológico que la sustente. De aquí que el documento se quiera ver como un hecho aislado, sin conexiones. Pero ello no fue así, es un documento franco, resultado de una evolución ideológica previa. El Decreto de Apatzingán fue el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano".<sup>14</sup>

El 22 de octubre de 1814, se sancionó en Apatzingán el "Decreto Constitucional para la

---

<sup>14</sup>Reyes Heróles, Jesús. "El Liberalismo Mexicano", Tomo I, 2a. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p.23.

Libertad de la América Mexicana" o "Constitución de Apatzingán" para el Congreso de Chilpancingo o de "Anahuac", siendo ésta la primera Constitución que tuvo vigencia, aunque sólo fuera en el territorio denominado por los insurgentes que luchaban por la independencia de México; la cual contaba con una parte dogmática y una orgánica.

En esta Constitución diversos principios fueron formulados con mayor claridad, encabezando el artículo 24 lo relativo a los derechos fundamentales, considerando como tales a la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad, de tal forma, que fue el primer documento mexicano en que se formuló un catálogo de los "Derechos del Hombre".

Asimismo, en dicho decreto constitucional de Apatzingán se destacó la facultad de los ciudadanos para reclamar las infracciones de la Constitución, la cual se encuentra en la parte final de su artículo 237 que se refiere a la irreformabilidad de las bases esenciales de la forma de gobierno consagrada en el mismo, en tanto no se redactará la Constitución definitiva.<sup>15</sup>

### **2.3. CONSTITUCION DE 1824**

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos aprobada el 4 de octubre de 1824, se advierte una combinación de instituciones para la tutela de las normas constitucionales que fueron adoptadas sin una clara comprensión de su alcance, ya que por una parte, dicha carta federal tomó como modelo a la Constitución española de Cádiz, en cuanto dispuso en su artículo 164: "El Congreso federal... dictará todas las leyes y decretos que crea conducentes a fin de que se haga efectiva la responsabilidad de los que quebranten esta Constitución y el Acta Constitutiva [de 31 de enero de 1824]", y además, estableció un organismo denominado Consejo de Gobierno, que funcionaba durante el receso del propio Congreso, y que en forma similar a la Diputación Permanente de las Cortes españolas, tenía entre sus atribuciones la de: "velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva, de las leyes generales, formando expedientes sobre cualquier incidente relativo a estos objetos [...]" (artículo 160 fracción I).<sup>16</sup>

Apreciándose que no se encuentran los derechos del hombre bajo una enumeración

---

<sup>15</sup>Fix Zamudio, Héctor. "Justicia Constitucional. Ombudsman y Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 154.

<sup>16</sup>Fix Zamudio, Héctor. Obra citada, p. 155.

metódica o catálogo, sino tan solo aparecen algunos de los contemplados en la Constitución de Apatzingán, diseminados, principalmente los relacionados con la administración de justicia.

Los autores de esta Constitución, como fueron los diputados Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, Carlos María Bustamante, Valentín Gómez Farías y Miguel Ramos Arizpe, lograron un documento que condensa los principios del derecho consuetudinario inglés, la Constitución de Filadelfia y el derecho público español. Enuncia una serie de derechos humanos que se han consagrado invariablemente en las constituciones posteriores o ulteriores: libertad de pensamiento y prensa, prohibición de tormentos en los procesos o la detención arbitraria.

En la redacción de dicha Constitución en la sección segunda, que tiene como título de las obligaciones de los Estados, se pueden apreciar los artículos relativos a los derechos humanos consagrados en la misma y que establecen lo siguiente:

Artículo 161. Cada uno de los estados tiene obligación:

4° De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir, y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

Artículo 147. Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes.

Artículo 148. Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Artículo 149. Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso.

Artículo 150. Nadie podrá ser detenido, sin que haya semiplena prueba o indicio de que es delincuente.

Artículo 151. Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

Artículo 152. Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de casas, papeles y otros

oficios de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que ésta determine.

Artículo 153. A ningún habitante de la República se le tomará juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales.

#### **2.4. CONSTITUCION DE 1857**

En esta Constitución ya podemos observar que se marcan como un capítulo especial con método y sistema, la enumeración de los derechos del hombre; se da forma definitiva a la igualdad en el capítulo de derechos del hombre; triunfa definitivamente la tendencia progresista y liberal y desde entonces, estas ideas se han afirmado y desenvuelto en México.

Se da el triunfo definitivo de las tendencias demoliberales e individualistas, y se estructura nuestra organización jurídico política sobre la base del sistema federal. Se declaró el principio fundamental, de que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales y se insertó un catálogo de tales derechos, de linaje francamente liberal.

Se advierte un predominio del modelo norteamericano en los tres instrumentos de garantía constitucional que regía: el juicio de responsabilidad de los altos funcionarios, las controversias constitucionales y el juicio de amparo.

"Si en alguna Constitución mexicana se encuentran reflejados fielmente los principios de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, promulgada en Francia el 26 de agosto de 1789, es en la de 1857. En ella se afirma que los derechos del hombre son el sustento indispensable de las instituciones sociales y hace patente que todos los mexicanos nacen libres e iguales, por lo que las leyes y autoridades deben hacer cumplir las garantías individuales que aquí se consagran".<sup>17</sup>

Según la opinión del maestro de la Cueva, el catálogo de la Constitución de 1857, se puede subdividir en seis grandes grupos de derechos y libertades, a saber: a) de igualdad, 2) de

---

<sup>17</sup>"Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos". Obra citada, p. 44.

libertad personal, 3) de seguridad personal, 4) libertad de los grupos sociales, 5) libertades políticas, y 6) seguridad jurídica y que quedaron plasmadas en los numerales que a continuación se transcriben:

Artículo 1°. El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sustentar las garantías que otorga la presente Constitución.

Artículo 2°. En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional, recobran, por ese solo hecho, su libertad, y tienen derecho a la protección de las leyes.

Artículo 3°. La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con que se deben expedir.

Artículo 4°. Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni a uno ni a otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

Artículo 6°. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Artículo 8°. Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materias políticas solo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. A toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, y ésta tiene obligación de hacer conocer el resultado al peticionario.

Artículo 9°. A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente

con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

Artículo 10°. Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuales son las prohibidas y las penas en que incurren los que las portaren.

Artículo 11°. Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, salvoconducto o requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad judicial o administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil.

Artículo 12°. No hay ni se reconoce en la República, títulos de nobleza ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo, legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado o prestaren servicios eminentes a la humanidad.

Artículo 14°. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Artículo 15°. Nunca se celebrarán tratos para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.

Artículo 16°. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Artículo 17°. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.

Artículo 28°. No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los privilegios que, por tiempo limitado, concedan la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

Artículo 101°. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102°. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán, a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.

## **2.5. CONSTITUCION DE 1917**

Al llegar al Congreso de Querétaro, los Constituyentes, venían ya convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar criterios y dictar medidas drásticas para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional y conseguir con ello, que jamás volviera al pueblo mexicano la humillación de la servidumbre absurda con que lo aherrojó el conquistador hispano y que

había perdurado como institución política y social en el México independiente.<sup>18</sup>

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

Hasta 1917, la gran mayoría de los documentos constitucionales elaborados en el México insurgente e independiente contuvieron un repertorio mas o menos amplio de los derechos del hombre.

El catálogo antes presentado de derechos y libertades es muy semejante al de nuestra Constitución actualmente vigente, con la salvedad de que esta última amplió e innovó el suyo con nuevas categorías de derechos del hombre, como por ejemplo el derecho a la información, el derecho a la vivienda, el derecho al consumo, etcétera, según tendremos ocasión de ver en seguida.

La Constitución de 1917, fue la primera en el mundo con un espíritu social, al consignar promesas de justicia social.

Justicia, igualdad, seguridad y bienestar social, son derechos que siempre se han buscado en nuestro país para mejorar y elevar la vida de los mexicanos. Es por ello que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron plasmados estos conceptos.<sup>19</sup>

Apreciándose lo anterior a través de lo expuesto en los artículos que a continuación se mencionan, realizando tal análisis con el sentido ordenador o clasificador, en atención al objeto o contenido de los derechos humanos, esto es, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales:

---

<sup>18</sup>Rodríguez y Rodríguez Jesús. "Antología Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Independencia a la Constitución Vigente", Colección Clásicos 1991/5, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, pp. 288-290.

<sup>19</sup>"Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos", Obra citada, p. 48

## TITULO PRIMERO

### Capitulo I

#### De las Garantías Individuales

Los derechos civiles tienden a proteger la existencia, la libertad, la igualdad, la seguridad, la dignidad y la integridad física y moral del ser humano, siendo estos:

#### Derechos Civiles:

Artículo 1° 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.

Artículo 2° Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán por ese solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Artículo 4° La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores, a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas.

Artículo 5° A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución Judicial.

La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Artículo 6° La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7° Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya sido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Artículo 8° Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 9° No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Artículo 10° Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Artículo 11° Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Artículo 12° En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

Artículo 13° Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Artículo 14° A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 15° No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que

se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

Artículo 16° Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale, como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y esta, con la misma prontitud a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirla, un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones

fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 17° Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Artículo 18° Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de

nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Artículo 19° Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión, y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste. La prolongación de la detención en perjuicio del inculcado será sancionada por la ley penal. Los custodios que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión dentro del plazo antes señalado deberán llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y sino reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrán al inculcado en libertad.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo maltratamiento que en la aprehensión o en las prisiones; toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20° En todo proceso de orden penal, tendrá el inculcado las siguientes garantías:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución siempre y cuando se garantice el monto estimado de la reparación del daño y de las sanciones pecuniarias que en su caso puedan imponerse al inculcado y no se trate de delitos que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio.

El monto y la forma de caución que se fije deberán ser asequibles para el inculcado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá disminuir el monto de la caución inicial;

El juez podrá revocar la libertad provisional cuando el procesado incumpla en forma grave con cualquiera de las obligaciones que en términos de ley se deriven a su cargo en razón del proceso;

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. Siempre que lo solicite, será careado en presencia del juez con quienes depongan en su contra;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por su, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá

obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, y en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan, lo previsto en las fracciones I y II no estará sujeto a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría Jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes.

Artículo 21° La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente de un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Artículo 22° Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

Artículo 23° Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Artículo 24° Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos, se sujetarán a la ley reglamentaria.

Artículo 25° Corresponde al Estado la rectora del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa retribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Artículo 26° El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en ésta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al

plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

#### Derechos Políticos:

Los derechos políticos permiten la participación de los nacionales en general y de los ciudadanos en particular, en la estructuración política de la sociedad de la que son miembros, a ejercer estos derechos.

Artículo 32° Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las Fuerzas de policía o seguridad pública.

Artículo 35° Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en la elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

#### Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Los derechos sociales, lato sensu, procuran proteger a la persona como integrante de un grupo social.

#### Derechos Sociales:

Artículo 3° Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estados y Municipios impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las

facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia:

I. Garantizada por el artículo 24 de la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completa ajena a cualquier doctrina religiosa y;

II. El criterio que orientará a esta educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica, y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse asimismo; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

Artículo 27° La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho

de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 28° En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

Artículo 123° Este artículo está dividido en dos apartados el A, que comprende 31 fracciones, y el B, que cuenta con 14.

Las disposiciones del primero de los apartados son aplicables a todo contrato de trabajo en general. Las disposiciones del apartado B regulan las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Así contemplamos a través de este breve análisis la forma en que se han venido integrando en nuestro derecho vigente los derechos humanos en el rango constitucional y como se han previsto en todos los ámbitos del ser humano, no obstante hay que señalar, que si bien están expuestos en nuestra legislación, en la mayoría de los casos no se aplican de la

manera en que fueron propuestos, teniendo que luchar para lograr una verdadera aplicación, y principalmente lograr una real cultura de los derechos humanos, tanto de parte de los gobernados, como así, de los gobernantes, para que los primeros tengan conciencia de dichos derechos y los segundos respeten íntegramente su aplicación y legislen para su consolidación.

## CAPITULO II

### ASPECTOS GENERALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 1. DEFINICION DE DERECHOS HUMANOS

En la actualidad el hablar de "Derechos Humanos" es muy común, sin embargo no existe unanimidad en cuanto a su definición, aunque sí en relación a su vigencia y a su protección, un ejemplo claro en cuanto a esto último lo tenemos con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como con las Comisiones Estatales, las cuales han tratado de difundir a los diversos ámbitos de la sociedad una cultura en cuanto a derechos humanos se refiere, sin embargo el estudio de estos Organismos y su competencia, será tema de estudio de un capítulo posterior, por lo que a continuación se expondrán algunas definiciones de "Derechos Humanos".

Una de las definiciones que se les da a los derechos humanos es que son "aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y sin los cuales no se puede vivir como ser humano. Los derechos humanos y libertades fundamentales nos permiten desarrollar y ampliar cabalmente nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestro talento, y nuestra conciencia, y satisfacer nuestras variadas necesidades espirituales. Se basa en una exigencia cada vez mayor de la humanidad, de una vida en la cual la dignidad y el valor inherentes de cada ser humano reciban derecho y protección".<sup>20</sup>

Así también, los derechos humanos son definidos como "el conjunto de prerrogativas y facultades inherentes al hombre, que por su importancia se tornan indispensables para su existencia".<sup>21</sup>

Por su parte el maestro Alberto Senior considera que los derechos humanos son los créditos (naturales y universales), son el haber, lo que está a su favor ó activo existencial que tiene todo ser humano, de todos aquellos bienes que le son indispensables para la realización de

---

<sup>20</sup>"Derechos Humanos. Preguntas y Respuestas". Organización de Naciones Unidas, 1987, p. 4.

<sup>21</sup>"Los Derechos Humanos de los Mexicanos", Estudio Comparativo, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p. 14.

su existencia; y que, por tanto, le deben ser respetados y atendidos incondicionalmente.

En este orden de ideas y considerando que los Derechos Humanos son: un crédito, natural, universal, objetivo e incondicionado, el maestro Senior desglosando este concepto define de la siguiente manera a cada uno de los elementos que lo componen:

**Crédito**, en cuanto que representa el haber (o activo) existencial de todo hombre para ser respetado y atendido en sus exigencias básicas para la vida.

**Natural**, en cuanto que no es otorgado o conferido por ninguna ley, en cuyo caso sería un crédito jurídico, ni por nadie; sino que es inherente a la naturaleza o condición humana.

**Universal**, en dos sentidos: a) porque frente a él y su titular o acreedor se genera una obligación de parte de todos los restantes hombres de respeto y atención a sus exigencias existenciales; y b) porque es propio o pertenece (dicho crédito o "derecho humano") a todos los seres humanos, a la ecúmena humana entera.

**Objetivo**, porque no se trata de una pretensión subjetiva, de índole psicológica o sentimiento de lo propio o lo mío, sino como un merecimiento, un merecer, cuya base radica en la naturaleza o condición misma del hombre (dignidad o lo que lo hace digno de), un merecer o un merecimiento con valor y realidad objetiva.

**Incondicionado**, porque su validez ó vigencia es independiente de toda circunstancia de tiempo, lugar, personas, situaciones determinadas, grupo étnico, sexo, edad, nacionalidad, posición económica o social, etcétera, sino que su vigencia es en toda y cualquiera circunstancia.

**Dignidad Humana**. Es aquella condición existencial propia y privativa del ser humano que lo hace acreedor (o sea, digno) del respeto y atención de sus requerimientos indispensables para la realización de su existencia.

Algunos autores nos dicen que no son derechos humanos, sino derechos del hombre, tal es el caso de Seara Vázquez, quien manifiesta al respecto que los derechos no son humanos, sino que son de alguien, en este caso particular del hombre, término que abarca genéricamente al hombre y a la mujer, siendo mal llamados derechos humanos.<sup>22</sup>

Sin embargo hay otros autores que utilizan en término derechos humanos o derechos del hombre indistintamente, tal es el caso del licenciado Antonio Carrillo Flores quien manifestó que "los derechos del hombre son valores: señalan lo que es natural y justo, pero además exigen".<sup>23</sup>

Para Castro Cid no hay un concepto unitario estricto de los derechos humanos y al respecto nos dice que este es un "nombre de uso generalizado, que remite a una significación de contornos bastante imprecisos, cuya ulterior determinación corre el riesgo de quedar condicionada por la opinión que se tenga sobre su origen, su fundamento, su naturaleza y su alcance".<sup>24</sup>

Una concepción similar la encontramos en la definición otorgada por Gros Espiel, quien expresa: "Por derechos humanos se entiende cualquiera que sea la teoría o el sistema filosófico, político o jurídico que sirva de explicación o de base; aquellas facultades, atribuciones o exigencias fundamentales que el ser humano posee, declaradas, reconocidas, o atribuidas por el orden jurídico y que, derivadas de la dignidad eminente que todo hombre tiene, constituyen hoy el presupuesto indispensable y necesario de cualquier organización o sistema político nacional y de la misma comunidad internacional".<sup>25</sup>

De lo expuesto anteriormente podríamos concluir que los derechos humanos son inherentes al ser humano, son aquellos que toda persona posee por el hecho de serlo, los cuales deben ser reconocidos y protegidos por el Estado, sin ningún tipo de discriminación social, económica política, ideológica, cultural o sexual.

---

<sup>22</sup>Seara Vázquez, Modesto. "Derecho Internacional Público", 9a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, p.125

<sup>23</sup>"Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución vigente a nuestros días". Obra citada, p. 8.

<sup>24</sup>Castro, Cid. "El Reconocimiento de los Derechos Humanos", Editorial Tecnos, Madrid, 1982, p. 21.

<sup>25</sup>Gros Espiel, Héctor. "Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1982", Volumen III, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, p. 234.

Sin embargo los derechos humanos son constantemente violados, y dicha violación es permanente e intensa, pero sobre todo perversa, entendiéndose la perversión como una desviación intencional de la verdad con fines inconfesables, una exudación de falsedades que conduce a estados de extinción de la dignidad o de la vida.<sup>26</sup>

Así las cosas, el Estado no solo tiene la obligación de reconocer los derechos humanos sino también de respetarlos y defenderlos, actuando conforme lo establecido en el marco jurídico, mismo que le establece en algunos casos la obligación de actuar y en otros la de abstenerse.

## 2. FUNDAMENTACION

Empezaremos por hacernos una pregunta muy importante en el presente punto a desarrollar, y esta es ¿que se entiende por fundamentación?

Así tenemos que según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra fundamentar contiene dos acepciones la primera es "echar los fundamentos o cimientos de un edificio"; y la segunda es "establecer, asegurar, y hacer firme una cosa".<sup>27</sup>

Por otro lado, la palabra fundamento proviene del latín fundamētum, el cual tiene diversos significados: "Principio y cimiento en que estriba y sobre que se funda un edificio u otra cosa"; también se define como "la razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar una cosa"; otra acepción es la de "raíz, principio y origen en que estriba y tiene su mayor fuerza una cosa no material".<sup>28</sup>

Tomando en cuenta estos significados, podemos definir como fundamentación de los derechos humanos, a aquellos principios o razones principales en los que se cimientan los derechos del hombre, refiriéndonos a estos como aquellos que toda persona posee por el hecho de serlo, y que necesita para poder vivir.

---

<sup>26</sup>Herendorf, Daniel. "Sociología de los Derechos Humanos", Colección Clásicos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, p. 267.

<sup>27</sup>Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 19a. Edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1970, p. 642.

<sup>28</sup>Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo IV, Editorial Argentina Aristides Quillet, S.A., Buenos Aires, 1976, p. 239.

Ahora bien, a través de la historia, han existido varios intentos por fundamentar a los derechos humanos, así encontramos entre las más importantes, la fundamentación iusnaturalista, la historicista y, más recientemente la fundamentación ética, mismas que a continuación estudiaremos.

## **2.1. FUNDAMENTACION IUSNATURALISTA**

Esta corriente se caracteriza principalmente por que en ella se establece la existencia de derechos naturales inherentes e inalienables al ser humano, anteriores y superiores a las legislaciones ya escritas, derechos que al Estado no le corresponde otorgar, sino reconocer y sancionar.

Aquí también se establece que el derecho natural es superior al derecho positivo, entendiéndose por derechos naturales "aquellos derechos de los que es titular el hombre no por graciosa concesión de las normas positivas, sino independientemente de ellas y por el mero hecho de ser hombre, de participar en la naturaleza humana".<sup>29</sup>

Otra de las principales características de esta corriente es que en ella se expresa que los derechos humanos existen y los posee el sujeto independientemente que se reconozcan o no por el derecho positivo.

Así los derechos humanos no nacen por el simple espíritu altruista del Estado que los concede a la sociedad, sino que estos tienen su origen en la propia naturaleza del ser humano, por lo que al Estado como ya se dijo, solo le corresponde su reconocimiento y protección.

## **2.2. FUNDAMENTACION HISTORICISTA**

Esta fundamentación establece que el sustento y raíz de los derechos humanos se encuentra en la evolución y desarrollo social de la humanidad, y no en la naturaleza del hombre, sino en la propia evolución histórica de la colectividad, esto es, en el desarrollo

---

<sup>29</sup>Fernández, Eusebio. "Teoría de la Justicia y Derechos Humanos". Editorial Debate, Madrid, 1984, p. 90.

histórico a través del cual los derechos humanos han tenido un progreso a través de un espacio y tiempo determinados. En este sentido Manuel Peris expresa: "el concepto y formulación de los derechos humanos se ha ido depurando a través de la historia; estos derechos se fundan, no en la naturaleza humana, sino en las necesidades humanas y en las posibilidades de satisfacerlas dentro de una sociedad, por tanto la temática específica de los derechos humanos estará en función de los valores constituidos en una comunidad histórica concreta y de los fines que ella misma pretenda realizar, siempre que se respete como principio ineludible la propia esencia de la dignidad de la persona humana con el fin de sí misma, pues de otra forma no podríamos hablar del hombre, sino de cualquier otra cosa".<sup>30</sup>

Por otra parte, Savigny, así como otros autores representantes de esta teoría, hablan de un derecho natural, pero no del clásico, sino de uno nuevo que habría de nacer del pueblo mismo y de su constante evolución, así como de las necesidades de la colectividad.

En este orden de ideas podríamos decir que las características principales de esta fundamentación se resumirían en las siguientes: La evolución y desarrollo que se da en una colectividad en un tiempo y espacio determinados, dan lugar a ciertos derechos, mismos que van a atender en primer término al avance que se da en dicha sociedad, tomándose en cuenta para ello sus mayores necesidades y sus proyectos inmediatos, siendo estas dos cosas variantes dependiendo del tiempo y el espacio en que se da cada sociedad.

Ahora bien, otra de las características de esta fundamentación es que dado el progreso que ocurre en la sociedad, la fuente de todos los derechos es la colectividad misma, su evolución y desarrollo, fijándose en dicha sociedad objetivos dependiendo de sus necesidades, por lo que ya la fuente de los derechos humanos es la sociedad misma y no son dioses el origen de estos.

En resumen, el fundamento de los derechos humanos para esta corriente se encuentra en la historia, la cual va dar origen a determinados derechos que van a ser variables dependiendo del tiempo y espacio en que se da cada sociedad, en virtud de que las necesidades para cada una de ellas van a ser diferentes, del mismo modo en que lo serán sus proyectos o metas más próximas a cumplir.

---

<sup>30</sup>Peris Gómez, Manuel. "Juez, Estado y Derechos Humanos", Fernando Torres Editores, Valencia, 1976, p. 135.

### **2.3. FUNDAMENTACION ETICA**

Se podría decir que en esta corriente se recogen los principales elementos de las dos fundamentaciones analizadas anteriormente, para dar surgimiento a una nueva teoría, la cual va a actuar como conciliadora o ecléctica.

Los exponentes de esta teoría consideran que el origen y fundamentación de los derechos humanos no es jurídico, sino previo a lo jurídico, es decir que el derecho no crea a los derechos humanos, sino que solamente su función consiste en reconocerlos y convertirlos en normas jurídicas para garantizarlos jurídicamente, encontrándose por el contrario su origen con anterioridad al derecho positivo de cualquier civilización.

Otra de las características de esta corriente es que los derechos humanos aparecen como derechos morales, entendidos éstos como aquellas exigencias éticas que los hombres poseen por el simple hecho de ser hombres.

En este sentido señala esta teoría que los derechos humanos son valores morales que el hombre posee por su calidad de ser hombre, y por tal motivo esta calidad goza de un derecho igual para todos los hombres, debiendo ser reconocidos y protegidos por el Estado, plasmándolos en normas jurídicas.

Al respecto Carlos Santiago Niño manifiesta que "la existencia de los derechos individuales, en tanto derechos morales, no está condicionada a su reconocimiento a través de ciertas normas jurídicas, ya que en ellas se incluyen pretensiones de que se establezcan normas jurídicas prescribiendo medios de protección de los derechos en cuestión".<sup>31</sup>

### **3. EL OMBUDSMAN**

En primer término tenemos que Ombudsman es un vocablo de origen sueco, el cual literalmente se traduce como el "representante del hombre".

Ahora bien, el Ombudsman en términos generales denota una institución cuyo titular es un

---

<sup>31</sup>Citado por Eusebio Fernández. Obra citada, p. 63.

funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones periódicamente, rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias.<sup>32</sup>

En virtud de la gran importancia de este Organismo, procederemos a estudiarlo para conocer un poco más de él.

### 3.1. ORIGENES

En los últimos tiempos el respeto de los Derechos Humanos es un factor preponderante en la política de casi todos los países. El reconocimiento y protección de tales derechos ha motivado la creación de varios mecanismos de defensa, ya a nivel interno, como internacional.

En un principio, la protección de los derechos humanos era una actividad única y exclusiva del Estado, en la actualidad estos constituyen un aspecto relevante del Derecho Internacional, prueba de ello es la creación de instrumentos de promoción y protección de estos derechos a través de los distintos foros gubernamentales, como Naciones Unidas y los Sistemas Regionales.

Es así que actualmente se conceptúa que los derechos del hombre constituyen una materia regulada por el derecho interno y por el internacional y que el derecho de los Estados y el derecho internacional, universal o regional, deben necesariamente coexistir en la promoción, garantía y defensa de los derechos de la persona. De tal modo esta materia no está en la actualidad reservada exclusivamente, y ni siquiera esencialmente, a la jurisdicción interna de los Estados y por ende es legítima, lógica, e histórica y políticamente necesaria, la acción internacional, dentro de los límites fijados por el derecho internacional, para asegurar la promoción y protección de estos derechos.<sup>33</sup>

No obstante, aunque los derechos humanos ya no constituyen un área totalmente exclusiva

---

<sup>32</sup>Carpizo McGregor Jorge. "¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990, p. 14.

<sup>33</sup>Carpizo McGregor Jorge. "Tendencias Actuales del Derechos: Los Derechos Humanos". Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, p. 6.

de los Estados, no podemos dejar de reconocer que la real y efectiva protección de éstos aún corresponde a cada Estado, que será el encargado de adoptar las medidas necesarias para tal fin.

De tal forma, los Estados han creado o buscado los medios de control que han considerado idóneos o adecuados, a efecto de que los individuos frente a las autoridades, gocen de la protección que todo sistema jurídico debe otorgarles.

La mayor parte de los países regidos por una Constitución, cuentan con tribunales que llevan a cabo la defensa de los particulares, pero generalmente lo hacen en relación a violaciones de derechos causados por otros particulares y no directamente por las autoridades, además de que los procedimientos seguidos se encuentran llenos de formalismos que los hacen lentos y costosos y que por lo tanto, no llenan la finalidad de protección en contra de actos de las autoridades.

Fue por ello necesario, contar con un órgano, a disposición de los ciudadanos, dirigido por una persona experta en los asuntos de los que va a conocer, de gran honorabilidad, imparcial, con la autoridad necesaria para resolver adecuadamente los problemas que se le presenten, y sobre todo, independiente de las autoridades materia de las reclamaciones o quejas, además en el que los procedimientos fueran expeditos y gratuitos.

Estas circunstancias fueron en sí, las que favorecieron el florecimiento de la figura del Ombudsman en Suecia en el año de 1809, siendo por más de cien años una institución exclusiva del país que la creó, sin embargo la efectividad de la misma, hizo que su reconocimiento empezara a extenderse primero a los países vecinos y posteriormente al mundo.

El Ombudsman cruzó la frontera sueca primero hacia Finlandia, donde fue asumido en su Constitución de 1919 y, posteriormente a Noruega en 1952, y a Dinamarca, en 1953.

Al consolidarse el éxito de la figura escandinava, después de la segunda guerra mundial, paulatinamente se fue introduciendo en la mayoría de las legislaciones europeas occidentales. Baste citar a manera de ejemplo, de países cuyas legislaciones nos son más cercanas, al Médiateur, Ombudsman francés, establecido en 1973 como un instrumento para la aplicación y mejoramiento del programa de reforma administrativa puesto en marcha por el gobierno; el Defensor del Pueblo, consagrado en la Constitución española de 1978 para

defender los derechos de los particulares y para supervisar la actividad administrativa de los órganos del gobierno.

Así, la figura del Ombudsman se ha implantado en múltiples países, siendo su regulación y características diversas, sin embargo, es posible apuntar rasgos comunes a todas ellas que le dan un perfil específico.

En este sentido, el Dr. Héctor Fix-Zamudio nos dice que el Ombudsman puede describirse como "el organismo autónomo, cuyo titular es designado por el legislativo, el ejecutivo o ambos, con la función esencial de fiscalizar la actividad administrativa; recibir las reclamaciones de los administrados; gestionar la pronta resolución de las cuestiones planteadas, y de no ser posible, investigar dichas impugnaciones, para que si se considera que han afectado indebidamente los derechos e intereses legítimos de los propios reclamantes, formular recomendaciones no obligatorias a las autoridades respectivas, con el objeto de lograr la reparación de las citadas violaciones; presentar informes públicos especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas y sugerir reformas y modificaciones a las prácticas, los reglamentos y las leyes administrativas, para una mejor prestación de los servicios públicos".<sup>34</sup>

A pesar de las críticas enderezadas contra el Ombudsman, los argumentos en pro tienen tal peso, que las primeras no reducen su importancia ni disminuyen su buena fama, de esta manera podemos decir que la eficaz protección de los derechos humanos se ha conseguido a través de esta figura, lo que ha originado que haya aumentado considerablemente el número de organismos que actúan siguiendo los lineamientos de la institución.

### 3.2. EL OMBUDSMAN PARLAMENTARIO

Son muchos los países con un tipo de gobierno parlamentario en los que se ha establecido la institución del Ombudsman, sin embargo esta figura va a ser diferente en cada uno de ellos ya que cada país lo va a establecer dependiendo sus costumbres e historia, pero en general todos poseen la naturaleza protectora de los derechos humanos.

---

<sup>34</sup>Fix Zamudio, Héctor. "El Ombudsman y la Responsabilidad de los Servidores Públicos", Vínculo Jurídico No. 2 Abril-Junio 1990, pp. 40-41.

Entre las características generales de este tipo de Ombudsman tenemos las siguientes: elección por un Parlamento constituido democráticamente; el representante elegido no debe ser un hombre político ni de partido; su actuación debe ser independiente de toda presión realizada por el Gobierno o el Parlamento; el ciudadano tiene un acceso directo al Ombudsman; la investigación de las quejas se realiza en forma informal, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso; su competencia abarca el control de las distintas administraciones públicas; elaboración de un informe anual o extraordinario que eleva al Parlamento con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo, y por último, relativo poder sancionador o de propuesta de sanción a los organismos competentes para ello.<sup>35</sup>

No obstante lo expuesto, con el objeto de conocer un poco más a fondo al Ombudsman Parlamentario se escogió para su estudio al modelo de Suiza, por ser este el país en el que nació, y por lo tanto el que tiene mayor experiencia.

Así tenemos que la figura del Ombudsman Sueco fue la primera en su género dentro del ámbito Internacional, y ha sido un modelo a seguir por muchos países en la actualidad. A la fecha cumple 186 años realizando sus funciones dentro del Estado Sueco y su larga permanencia institucional la debe en parte a las especiales condiciones históricas, así como a la característica evolución de las formaciones sociales que le vieron emerger, toda vez que hay que tomar en cuenta que Suecia fue el último país que conservó la esclavitud, que realmente había perdurado hasta comienzos del siglo XIV, ya que sólo fue abolida formalmente en 1325; y el último que consiguió una monarquía unificada, que se reveló más débil que las de sus vecinos. Así las relaciones rurales de producción nunca fueron completamente feudalizadas, y a finales de la Edad Media, el campesinado sueco contaba con la mitad de las tierras cultivadas del país, limitando la fuerza del sistema nobiliario y monárquico. Y es en la etapa de la monarquía absoluta en donde da inicio el proceso evolutivo que culminara con la creación de la figura del Ombudsman Sueco, propiamente dicho.<sup>36</sup>

La servidumbre propiamente dicha nunca llegó a establecerse en Suecia y la justicia señorial fue prácticamente desconocida. Así pues, no fue accidental que cuando apareció un sistema de Estados a principios de la época moderna, Suecia fuera el único país importante de Europa en que los campesinos estaban representados. A su vez, la incompleta feudalización

---

<sup>35</sup>"¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?", Obra citada, p. 14.

<sup>36</sup>Anderson, Perry. " Transiciones de la Antigüedad al Feudalismo", Siglo XXI Editores, México, 1979. pp. 183-184.

de las relaciones rurales de producción tuvo inevitablemente efectos limitadores sobre el sistema político nobiliario.

Es en la etapa de la monarquía absoluta en el siglo XVII, en donde por cuestiones de comunicación y eficacia el rey se ve obligado a nombrar agentes que lo representen en materia de administración, esto a su vez genera la necesidad del control de dichos agentes en donde encontramos el primer antecedente del Ombudsman; en la figura del Gran Senechal o Drostén, este funcionario tenía la obligación de informar al rey sobre las actividades de los agentes, sin poseer facultades para actuar contra quienes se apartaban de las normas establecidas.

En 1638 el General Richz Schultz, sustituye al Gran Senechal, pero con la posibilidad de iniciar una acusación contra los agentes antes mencionados y es hasta 1713 que el Rey Carlos XII crea otra figura, el Konugnes Hogste Ombudsmannen, ampliando el campo de la supervisión hasta los aspectos administrativos, el cual estaba facultado para asegurar que las leyes y reglamentos fuesen cumplidos, y que los servidores públicos efectuaran sus tareas debidamente. En 1719 se le denomina Justitie-Kansler (Canciller de Justicia) y dependía cada vez más estrechamente de la corona, con amplias facultades para intervenir sobre la administración real y de justicia, pero sobre todo su labor de inspección le permitía hacer una persecución de tipo penal sobre los funcionarios públicos. La Constitución Sueca de 1720 dispone que el Canciller de Justicia sometiera al Parlamento las denuncias y las violaciones a las disposiciones constitucionales y el informe de sus actividades; y así en 1766 y hasta 1772, es que el Parlamento decide que el Canciller de Justicia será nombrado por los estamentos y no por la corona, convirtiéndolo en un auténtico fiscalizador del Parlamento sobre el rey en cuyo nombre se administraba e impartía la justicia.

Es Gustavo III quien en 1772 dicta una nueva ley en virtud de la cual el Canciller de Justicia vuelve a ser un funcionario de confianza del rey y adquiere una posición semejante a la de un Ministro de Justicia. Dicha figura se mantiene junto con el absolutismo real hasta 1806 en que el Parlamento vuelve a tomar el poder, y es hasta la Constitución de 1809, en que la idea del Ombudsman fue introducida en el proceso de elaboración constitucional como respuesta a la influencia de las ideas revolucionarias del siglo XIX, y a las teorías de legitimación del estado liberal, y es bajo este marco histórico que nace la figura de Justitie-Ombudsman, ante la necesidad de proteger bajo esta nueva formación social los derechos fundamentales del ciudadano dentro el Estado.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup>Kaplan, Marcos. "Estado y Sociedad", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, p. 184.

Como ya se ha dicho es desde 1809 cuando nace el Ombudsman Sueco a la vida Institucional al más alto rango legislativo, puesto que fue en la propia Constitución Sueca donde se dispuso de su existencia, se establecieron sus facultades y con ellas surgieron algunas de las cualidades fundamentales que lo caracterizan tanto en Suecia como en otros muchos países. Las facultades establecidas entonces, no han sufrido cambios radicales en la actualidad, sólo pequeñas modificaciones de organización que veremos posteriormente.

La Institución del Ombudsman Sueco recibe en primera instancia la fuerza de legitimación de la ley, y su actividad se coordina en base a ésta, siendo uno de sus objetivos salvaguardar el principio de derecho y proteger que los derechos fundamentales de los ciudadanos no sean violados, teniendo la obligación el Ombudsman de garantizar que los tribunales y las autoridades administrativas gubernamentales observen las disposiciones de la Constitución referentes a la objetividad e imparcialidad.

El Parlamento es el órgano que lo designa, y más concretamente es seleccionado por un cuerpo especial de 48 electores previamente elegidos por los miembros de las cámaras. El Parlamento puede darle directivas generales pero nunca instrucciones específicas sobre su actividad, por lo tanto el Ombudsman en el ejercicio de su cargo es independiente. Además para ocupar el cargo de Ombudsman se requisita que sea una persona de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico, de honradez y honorabilidad. Por otra parte, el acuerdo de designación requiere de un alto grado de consenso de los electores, evitándose sobre todo que sea un hombre "de Partido", o que sea elegido gracias a la fuerza de uno en especial, así de que el Ombudsman no puede ocupar ningún otro puesto ya sea político o administrativo durante el desempeño de sus funciones.

La duración del Ombudsman en su cargo es de 4 años con la posibilidad de reelegirse por tres períodos. El Parlamento tiene la facultad de destituirlo por causas justificadas, o puede ser removido de su cargo en el caso de que éste cometa un delito y se le condene. Cabe hacer notar que desde 1809 ningún Ombudsman Sueco ha sido removido de su puesto dentro del plazo estipulado, y que la duración de su cargo respecto a la del Parlamento que es de 3 años es una condición que le garantiza independencia con respecto al mismo.

Los Ombudsman Suecos supervisan en nombre del Parlamento a los Tribunales, a las Autoridades Administrativas y al Gobierno Local, es decir supervisa la actuación de prácticamente todas las Autoridades Estatales y Municipales, Civiles, Militares, Policiales,

inclusive Empresas Paraestatales por realizar éstas funciones ejecutivas públicas, y al Clero debido a que la Iglesia oficial del Estado es la Luterana y al recibir fondos por parte del mismo es considerada como un servidor público más. No tiene facultades para supervisar a los miembros del Parlamento, al Canciller de Justicia, a los Ministros del Gabinete, los miembros de los Consejos Municipales, miembros de la directiva del Banco Central, los comisionados de la oficina de la Deuda Nacional, los miembros de la Junta Administrativa, del Comité Electoral, de la Oficina de Apelaciones y el Rey como Jefe de Estado quedan por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización por parte del Ombudsman.

Cualquier persona puede presentar una queja ante el Ombudsman Sueco incluso ciudadanos de otros países o personas que no vivan en Suecia, no es necesario la existencia de un interés particular y directo por parte del quejoso. El Ombudsman Sueco recibe quejas de todos los sectores sociales inclusive de niños, pacientes de Centros de Salud y reclusos. El acceso del quejoso al Ombudsman es directo y personal pero dicha acción tiene que ser de manera individual y no colectiva. Las quejas deben presentarse por escrito sin perjuicio del derecho de los ciudadanos de exponerlas de forma oral.

Los Ombudsman no pueden dar inicio a la investigación de una queja si los hechos rebasan 2 años antes de la presentación de la misma, salvo casos muy especiales.

Las quejas, como ya se ha dicho, deben de presentarse por escrito con los siguientes datos: Nombre del quejoso, domicilio, y firma del mismo, motivo de la queja, fecha de los hechos y anexar pruebas si estas existen.

El Ombudsman Sueco tiene la libertad de valorar la queja y de admitirla o rechazarla si es que ésta no es de su competencia, o si es absurda o injustificada. Si no es de su competencia orienta al quejoso sobre que recurso es el adecuado para satisfacer su demanda.

Una vez admitida la queja es registrada y se inicia la investigación, así el Ombudsman tiene a su disposición para realizarla los siguientes medios: Las inspecciones que comprenden la revisión de los procedimientos administrativos, el tratamiento de internos en Instituciones de Salud y Reclusorios Penales, y visitas o oficinas administrativas; los interrogatorios, las pruebas testimoniales, el examen de documentos públicos y las pruebas periciales.

Si existieran las pruebas suficientes para creer que un funcionario público a cometido algún

delito en su trabajo, el Ombudsman Sueco tiene la posibilidad de iniciar una investigación criminal con las atribuciones que tendría cualquier fiscal, de conformidad con las normas dictadas por el Código de Procedimiento Judicial, o en su caso puede requerir la ayuda de un fiscal. Sin embargo, los Ombudsman no pueden cambiar ninguna decisión emitida por los tribunales o dependencias gubernamentales, tampoco pueden hacer pronunciamientos respecto a la aplicación de la ley por parte de los mismos.

El Ombudsman puede actuar o iniciar el procedimiento a petición de la parte agraviada o de oficio, es decir puede él mismo iniciar una investigación por presunta violación a Derechos Humanos por una autoridad o dependencia pública sin necesidad de la presentación de una queja específica.

Una vez concluidas las investigaciones y adoptada una decisión definitiva el Ombudsman Sueco tendrá las siguientes alternativas:

1. Iniciar un proceso legal en contra de un funcionario público.
2. Iniciar procedimientos disciplinarios.
3. Poder amonestar o criticar al funcionario o funcionarios culpables.
4. Emitir una Recomendación para un mejor servicio.
5. Sugerir o pedir una enmienda a las reformas legislativas.

Hay que hacer notar que todas las recomendaciones emitidas por el Ombudsman tienen un carácter no vinculatorio, y pueden adoptar la forma de sugerencia, advertencia, recordatorio, amonestación, crítica u opinión. Dichas recomendaciones no pueden modificar, ni revocar una actuación de los funcionarios públicos, sin embargo gozan de gran prestigio debido a la autoridad moral y social del Ombudsman que las emite y al peso publicitario de sus actuaciones. La difusión de las actividades, investigaciones y resoluciones del Ombudsman Sueco, es un instrumento fundamental para la eficacia de su labor. El peso de la opinión pública en su actuación es un factor que le permite desempeñar más libremente sus funciones, y encontrar un respaldo a sus juicios y recomendaciones para un mejor funcionamiento de la administración pública y sobre todo para una mejor defensa de los derechos fundamentales del ciudadano frente a ésta.

De acuerdo con la Constitución el Ombudsman debe presentar ante el Parlamento su informe anual de labores para su estudio y discusión. En el se hace relación de las investigaciones efectuadas así como de las resoluciones y recomendaciones emitidas. La

publicidad de los informes es fundamental y obligatoria. Este es distribuido entre los parlamentarios, partidos políticos, funcionarios de la administración pública y sobre todo los medios de comunicación para mantener a la ciudadanía informada y ejercer la presión necesaria por medio de la opinión pública.

El Ombudsman Sueco en la actualidad.- Suecia desde el nacimiento de la Institución en 1809, ha sufrido como el resto del mundo un crecimiento desmedido de la administración pública en su conjunto, además de todas las repercusiones características que se presentan acompañando el desarrollo del Estado moderno.

Este crecimiento como causa y efecto en las relaciones de los particulares y de la administración, agranda los conflictos de éstos y hace necesaria una reestructuración del Ombudsman Sueco quien en su primer momento fue un órgano unipersonal, pero debido a este crecimiento y al aumento de la demanda en la impartición de la justicia queda constituido en la actualidad de la siguiente manera:

1. Ombudsman Jefe; dirige las labores administrativas del organismo, coordina las actividades de los otros tres Ombudsmen, supervisa los tribunales, a los fiscales públicos y a la policía.
2. Una mujer que por primera vez en Suecia ostenta el cargo de Ombudsman, es quien supervisa el bienestar social y el Seguro Obligatorio de Enfermedad.
3. Otro Ombudsman es quien se encarga de todo lo que se relaciona con las fuerzas armadas, el mercado laboral de trabajo, las previsiones del trabajo, parte del Gobierno Local, las comunicaciones, la educación pública, la cultura, la Iglesia y la protección ambiental.
4. Y un Ombudsman más es quien supervisa la administración de las prisiones, la ejecución de las sentencias en casos civiles, la tributación y la inmigración.

Los Ombudsman son apoyados por personal técnico especializado y administrativo para la ejecución de sus labores, dicho personal generalmente permanece en su cargo entre 4 y 6 años para evitar vicios en el procedimiento.

La principal labor de los Ombudsman Suecos son el examen y tratamiento de los casos de quejas presentadas que van de 3 a 4 mil anuales. Las quejas más presentadas son las que tienen que ver con la asistencia social, la administración de prisiones, la policía y los tribunales. Las inspecciones a dependencias administrativas son prioritarias dentro de las actividades del Ombudsman, quien invierte de 30 a 40 días al año en inspecciones

personales a las diferentes autoridades.

Es por lo tanto el Ombudsman Sueco una institución con una estructura tan flexible que le ha permitido subsistir y mantenerse vigente a pesar del paso del tiempo y del cambio de todo el entorno económico y social que le vio nacer. Además de que esta flexibilidad le ha permitido su adaptación en otros países con diferentes sistemas políticos y sociales, pero lo más importante es que es considerado en la actualidad dentro de su país de origen como un factor estabilizante de la sociedad sueca, y uno de los medios más efectivos para la impartición de la justicia dentro del Estado y la defensa de los Derechos Humanos.

"La institución del Ombudsman no puede bajo ningún aspecto, reemplazar organismos dedicados a mantener la Ley, como los tribunales o los acusadores públicos. Sin embargo, ha demostrado ser un complemento indispensable de ellos. Las cualidades específicas de la institución del Ombudsman le confieren un efecto práctico y psicológico que no puede ser substituido por ningún otro organismo del Estado".<sup>38</sup>

### 3.3. EL OMBUDSMAN EJECUTIVO

Este tipo de Ombudsman aunque no es nombrado por el Parlamento sino por el Poder Ejecutivo, cumple de igual manera funciones de protección al ciudadano, no obstante que sus características sean diferentes.

Se podría decir que el Ombudsman Ejecutivo viene siendo una variación del Parlamentario, ya que los dos tienen ventajas e inconvenientes, pero ambos son instituciones eficaces para la protección de los derechos de los gobernados.

Un ejemplo de la modificación llevada a cabo en el modelo escandinavo, se advierte en el derecho francés, quien estableció el organismo del Mediateur, toda vez que la designación de su titular no corresponde al poder legislativo sino al gobierno, aunque no puede ser destituido por éste sin autorización del Consejo de Estado, que es un tribunal administrativo dotado de gran independencia; a continuación se realizará un breve estudio de este Ombudman Ejecutivo:

---

<sup>38</sup>Congreso Internacional, La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, p. 106.

Los antecedentes de las circunstancias que rodearon la creación del Mediateur en Francia permiten comprender el porque de las características tan peculiares en su funcionamiento, atribuciones e intervenciones, en la protección y defensa de los derechos humanos del ciudadano frente a la Administración Pública.

Primeramente se debe considerar que en Francia la división constitucional de los poderes confiaban tanto al Parlamento como a la autoridad judicial, quienes tenían la responsabilidad de velar por la defensa de los derechos y libertad del hombre. Por lo que la figura del Mediateur dentro de una jurisdicción administrativa tan desarrollada era considerada como ociosa e inútil.

Tras largos debates parlamentarios la institución del Mediateur fue introducida por medio de la ley del 3 de enero de 1973, misma que fue reformada el 24 de diciembre de 1976. El Mediateur Francés no es un Ombudsman como el Sueco, pero es una Institución con características y modalidades especiales que convive y se complementa con el eficiente sistema de tribunales administrativos que impera en Francia.<sup>39</sup>

El Mediateur es nombrado por el Consejo de Ministros y esta designación por un órgano del poder Ejecutivo ha ocasionado que se le designe como el Ombudsman Ejecutivo, no obstante, y a pesar de quien lo designa no puede ser removido del cargo salvo impedimento debidamente comprobado y resuelto por el Consejo de Estado, además de que no está sujeto a órdenes de ninguna autoridad lo que lo hace un organismo autónomo. La duración en el cargo es de 6 años sin posibilidad de reelección y para ocuparlo no se requisita que sea un jurista reconocido, pudiendo ocupar el puesto cualquier político con experiencia que cumpla con las expectativas del cargo.

Compete al Mediateur todas las acciones que involucren a la administración pública, central y local, pero no puede intervenir en procesos jurisdiccionales de fondo, a menos que éstos conlleven a una dilación en el procedimiento. Tampoco podrá replantear el fundamento de una decisión judicial.

El Mediateur tiene la capacidad de proponer reformas a las leyes o reglamentos, con el objeto de conciliar dicha legislación en función de respetar y proteger los derechos humanos.

---

<sup>39</sup>Aguilar Cuevas, Magdalena. "El Defensor del Ciudadano (Ombudsman)". Universidad Nacional Autónoma de México-Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p.69.

El procedimiento del Mediateur Francés es distinto al del Ombudsman Sueco, debido a que el acceso del quejoso a éste es indirecto e impersonal, esto quiere decir que las quejas no pueden presentarse directamente del quejoso al Mediateur sino por medio de un miembro de la Asamblea Nacional o del Senado, y éste sólo remitirá la queja al Mediateur si considera que la misma amerita de la intervención del Ombudsman.

Igualmente el Mediateur, no puede iniciar su actividad o investigación de oficio, es decir el Mediateur no tiene en primera la capacidad de aceptar o rechazar una queja ya que esta decisión depende del Parlamento; y tampoco podrá realizar investigaciones por cuenta propia, a menos que le sea solicitada su intervención, para realizar sus investigaciones el Mediateur contará con la colaboración obligatoria de todas las autoridades, quienes le proporcionarán la documentación necesaria salvo en casos que dicha información sea secreta o afecta la seguridad nacional, y todas las facilidades para un mejor desempeño de sus funciones.

En base al resultado de sus investigaciones el Mediateur tendrá la facultad de formular recomendaciones, y si no obtiene una respuesta satisfactoria dentro de un determinado tiempo, podrá rendir un informe al Parlamento y al Presidente, con el fin de hacer públicas las recomendaciones aplicadas a la autoridad o funcionario que hubiere incurrido en la falta.

Igualmente, el Mediateur tendrá la obligación de presentar anualmente un informe de sus actividades ante el Presidente de Francia y al Parlamento, el cual será publicado en el Diario Oficial y promocionado para darlo a conocer a la opinión pública.

En cuanto a la evaluación de la actividad de Mediateur Alain Serge Mescherliakoff comenta que el Mediador es, así, un jurista, un conciliador y un reformador que pone su influencia y su prestigio al servicio de lo que el derecho francés llama "los administrados" o sea todos los particulares que tienen contacto con la administración pública, que sufren sus abusos, sus errores, su negligencia o la simple aplicación deshumanizada de leyes y reglamentos. El desarrollo de la institución ha hecho del Mediador un verdadero regulador de la función administrativa.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup>Citado por Magdalena Aguilar Cuevas, Obra citada. p. 71.

### **CAPITULO III**

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

El interés por salvaguardar los derechos humanos dio origen a la creación de diversos organismos de defensa, los cuales fueron surgiendo tanto en el ordenamiento jurídico de varias de nuestras entidades federativas, así como en el centro del país, siendo el punto culminante de esta evolución la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Es así que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene antecedentes mexicanos, siendo el más lejano de ellos la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847, promovida por Don Ponciano Arriaga en San Luis Potosí; y por lo que respecta a este siglo, se han creado también organismos de protección de los derechos humanos, con características diversas.

#### **1. LEY DE PROCURADURIA DE POBRES (1847)**

En virtud de las injusticias que de tiempo atrás se venían cometiendo en México, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, creó una institución que no obstante sus limitados alcances locales representa un importante avance en la protección de los derechos de las clases más necesitadas; así, bajo la inspiración del gobernador Ponciano Arriaga, en el decreto número 18, del 5 de marzo de 1847, se estableció la llamada Procuraduría de Pobres.

En la presentación del Proyecto de Ley que la conforma Ponciano Arriaga comenta: "... Tal vez la institución que hoy comienza bajo mis débiles auspicios podrá dar los mas felices resultados, y con el tiempo, no tan solamente economizar los padecimientos de nuestro pueblo pobre, sino también operar grandes mejoras en su situación social, en sus costumbres, en sus necesidades físicas y morales. Con esta esperanza, y con la de las

deliberaciones del H. Congreso darán a mi proyecto toda la extensión de que puede ser susceptible...".<sup>41</sup>

Esta Procuraduría estaba integrada por tres Procuradores de Pobres nombrados por el gobierno del Estado. Para ser Procurador de Pobres era necesario el tener excelente conducta y haber practicado por lo menos 2 años la jurisprudencia.

En el artículo 2° de la Ley se establecieron sus atribuciones las cuales consistían en ocuparse exclusivamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso agravio, vejación, maltrato o tropellía que contra aquellas se cometiere, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario público.<sup>42</sup>

Los Procuradores podían quejarse de manera oral o escrita y las autoridades estarían obligadas a darles audiencia; en el caso de que las quejas fueran verbales, bastaría con que los Procuradores se presentaran con la persona ofendida, y ante la autoridad competente tendrían que relatar en forma sencilla y verídica los hechos motivo de la queja. Era obligación del funcionario ante el cual acudiera el Procurador y el ofendido, levantar un acta escrita, la cual debería ser signada por los tres.

Cuando las autoridades respectivas recibieran la queja, independientemente de su forma de presentación, tenían que investigar de inmediato los hechos, y decretar la reparación del daño y aplicar el castigo a la autoridad responsable o decidir la inculpabilidad de esta. En caso de que el hecho mereciera pena de gravedad, debían poner al culpable a disposición del Juez competente, para que lo juzgara y los Procuradores de Pobres solicitaban que el término del juicio fuera lo más pronto posible.

Los Procuradores de Pobres tenían a su disposición la imprenta del Estado; con la finalidad de poner en conocimiento del público en general, las injusticias cometidas y las autoridades o funcionarios responsables.

Si bien la Procuraduría de los Pobres no puede considerarse en el sentido estricto de la

---

<sup>41</sup> "Proyecto de Ley de la Procuraduría de los Pobres". Imprenta del Estado en Palacio, San Luis Potosí. Febrero 9 de 1847.

<sup>42</sup> Ibidem.

palabra como el primer Ombudsman mexicano, si es relevante debido que para su tiempo maneja elementos muy interesantes, como son:

- El acceso directo para presentar la queja.
- La gratuidad del servicio.
- La obligación de las autoridades responsables a atender las solicitudes de los Procuradores.
- La posibilidad de realizar inspecciones.
- El acceso a la publicidad de las actuaciones de los Procuradores.

Y por último algo que es muy importante: el intentar crear una conciencia social sobre derechos humanos, en base a la promoción de la "enseñanza, educación y moralidad del pueblo" mencionada en el artículo 12.

## **2. PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (1975)**

Aunque la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor en el año de 1975 que funcionó hasta un año más tarde, es de naturaleza diferente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene finalidades comunes a ésta en relación con la defensa de los derechos de los individuos.

Si bien es cierto que el fenómeno del consumo es muy antiguo, no es sino hasta este siglo que comienza a tomar fuerza el derecho de los consumidores, sin embargo hay que reconocer que en el México colonial, ya habían normas que protegían al consumidor español, las cuales tienen su origen en los estatutos de los gremios de los artesanos y en las corporaciones; pero la vigencia de los derechos del consumidor como son la seguridad, información, elección, audiencia, reclamación y educación, se hace efectiva hasta el 5 de febrero de 1976, cuando se promulga la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Sin embargo, para hacer posible la práctica de esta ley, es decir que no solamente se quedaran en un texto reconocidos los derechos del consumidor, era necesario un organismo para capacitar, orientar e impartir justicia, a los ciudadanos en su carácter de consumidores. convirtiéndose la Procuraduría Federal del Consumidor en este órgano ejecutor.

Es así que la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado, con

personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto proteger los derechos y patrimonio de los ciudadanos en su carácter de consumidores.

Dentro de las funciones que específicamente le confiere la Ley, se encuentran: la de representar individual y colectivamente a los consumidores ante proveedores de bienes y servicios y toda clase de autoridades, estudiar y proponer medidas encaminadas a su protección; proporcionándoles asesoría gratuita, conciliar en definitiva sus controversias, excitar la participación de otras autoridades cuando se lesionen los intereses del consumidor, promover la organización de consumidores y prestarles asesoría, y en general, velar en la esfera administrativa por la estricta observancia y aplicación de la Ley.<sup>43</sup>

De igual forma las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor se dividen en dos: las preventivas y las ejecutivas; entre las primeras tenemos por ejemplo, la creación de la Organización Colectiva de Consumidores, la cual capacita y organiza a los consumidores para que estos tengan conocimiento de sus derechos y puedan ejercerlos, otra de sus funciones es la de estar pendiente para poder evitar a través de las acciones correspondientes el ocultamiento o condicionamiento de los productos de primera necesidad o de medicamentos, etcétera.

Por lo que respecta a las funciones ejecutivas, estas se concretan a la procuración de justicia en materia de derechos del consumidor, siendo el mecanismo para ello la conciliación y el arbitraje, una vez que son captadas las quejas de los ciudadanos.

La Ley Federal de Protección al Consumidor, ha sido objeto de reformas entre las que destacan las siguientes:

El 8 de febrero de 1985 el Congreso de la Unión aprobó una serie de reformas a la Ley en cuestión, fortaleciendo e incrementando las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Así en el nuevo texto de la Ley en cita, se contempló entre otras cosas, respecto a la Procuraduría su carácter de autoridad para hacer cumplir la Ley, se agilizaron los procedimientos y se creó un procedimiento administrativo con el objeto de sancionar a los infractores de los derechos de los consumidores, y se le permitió intervenir a este Organismo en conflictos generados por el arrendamiento de inmuebles-habitación.

---

<sup>43</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Obra citada, p. 117.

Posteriormente, en las reformas publicadas en el Diario Oficial el 4 de enero de 1989, se le transfiere a la Procuraduría Federal del Consumidor la facultad en materia de inspección y vigilancia de precios o tarifas, así como la de imponer las sanciones en los casos de incumplimiento, que anteriormente tenía la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se le concede hacer público los excitativos que haga a las autoridades para que tomen las medidas necesarias para combatir y evitar las prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular. Se crea la Subprocuraduría de Inspección y Vigilancia, y la Dirección General de Inspección y Vigilancia.<sup>44</sup>

### **3. DIRECCION DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NUEVO LEON (1979)**

El 3 de enero de 1979 en el Estado de Nuevo León, el Dr. Pedro G. Zorrilla Martínez, entonces gobernador, publicó en el Diario Oficial del Estado la Ley para la defensa de los Derechos Humanos, que también preveía la creación de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, dependiente del propio gobierno de dicha entidad federativa.

En el artículo 3° de la Ley se contempló que correspondía al titular del Poder Ejecutivo, con el auxilio de la Secretaría General de Gobierno, normalmente por conducto de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, la coordinación del sistema, propiciando para los individuos o grupos, en todos los órdenes, iguales seguridades en materia de: libertades constitucionales, derechos laborales, y vivienda de interés social, derechos agrarios, justicia fiscal y administrativa, ampliación y salvaguarda del consumo popular, protección a la infancia y la familia, en materia de Registro Civil del respeto de la vida privada y en asuntos de lo familiar, en cuestiones de derecho social a la información y del derecho al trabajo; asimismo, en materia de derechos a la libertad de industria, comercio, propiedad y trabajo con función social; de asociación sindical libre, y todos los demás individuales y sociales que garantizan nuestra Constitución.<sup>45</sup>

Para tales efectos, se podían iniciar o continuar los procedimientos de carácter judicial o administrativo con todo tipo de autoridades; ya fueran municipales, estatales o federales,

---

<sup>44</sup> Idem. p. 120.

<sup>45</sup> "Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos", Obra citada. p. 169.

ante organismos descentralizados o, con grupos o individuos determinados que pudieran resultar responsables y que afectaran los derechos garantizados por esta Ley; acudiendo, si así se requería, a la opinión pública.

Asimismo, esta Ley estableció que la defensa de los derechos individuales y sociales que garantiza tanto la Constitución federal como la local, sería de oficio, gratuita y en beneficio de toda persona.

En su artículo 4° la Ley previó que el titular de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, sólo está facultado para decidir, previo acuerdo del Gobernador, si lleva a cabo o no alguna gestión, así como es de su responsabilidad llevar y hacer pública una relación de casos atendidos, para constituir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa.

Por otra parte, en el capítulo segundo se estableció que la defensa de los derechos humanos corresponde a esta Dirección, o bien a los medios que el titular de ejecutivo juzgue adecuados e idóneos, y para ello se regirán por:

- I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Nuevo León.
- II. Los preceptos que contiene la presente Ley.
- III. Lo dispuesto en las Leyes de carácter federal o estatal y por las que regulan las Procuradurías o Defensorías de que se trate.
- IV. Los Reglamentos que expida el Titular del Ejecutivo del Estado, en los términos del Artículo 19 de esta Ley.
- V. La jurisprudencia.
- VI. Los principios generales del derecho.

También se contempla que por lo que respecta a cuestiones de orden penal, el ministerio público, la policía judicial y las demás corporaciones de seguridad y protección ciudadana en el Estado, deberán hacer saber al detenido o presunto responsable, en el acto, el derecho que tiene para defenderse por sí mismo, o por persona de su confianza que él designe, o por defensor de oficio.

Siendo facultad del Titular del Ejecutivo establecer cual será la ubicación de las oficinas de la Defensoría, para la mejor atención de los derechos del detenido.

Y por último, en el tercer capítulo se estableció el funcionamiento de la Dirección, teniendo la obligación las autoridades y particulares de prestar la ayuda necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones.

En referencia a este organismo Salomón Delgado comenta: "Un valioso antecedente para la creación de un Ombudsman a nivel en este Estado lo constituye la iniciativa presentada por el Ejecutivo de Nuevo León para crear la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos; la iniciativa se convirtió en la ley el 30 de diciembre de 1978, publicada el 3 de enero de 1979. Sin embargo, en la práctica la actividad de esta institución ha sido muy limitada, por lo que los estudiosos lo consideran como un antecedente legislativo valioso...".<sup>46</sup>

#### **4. PROCURADURIA DE VECINOS DE COLIMA (1983)**

Por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima, el 21 de noviembre de 1983 se creó la Procuraduría de Vecinos, y posteriormente la legislatura local institucionalizó esta figura en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Colima el 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación en los municipios de ese Estado.

La creación de una figura jurídica con características similares a las del Ombudsman era un gran reto, y de esta forma se buscó establecer dentro del marco de la Reforma Municipal un mecanismo que protegiera los derechos de los habitantes del Municipio, en contra de las arbitrariedades y violaciones realizadas por la administración pública local.

De esta forma se creó la Procuraduría de Vecinos, la cual debería estar a cargo de una persona de reconocida capacidad y gran honorabilidad, cuya designación estaría a cargo del Cabildo a propuesta del Presidente Municipal.

El Procurador de Vecinos tendría las siguientes funciones:

"Recibir e investigar las quejas, reclamaciones y proposiciones que presenten, por escrito u oralmente, los afectados por la actividad de la administración pública local.

Una vez realizada la investigación, proponer a la autoridad responsable vías de solución a las instancias planteadas, sin carácter imperativo.

Rendir un informe anual de sus actividades al Cabildo incluyendo sus propuestas de solución

---

<sup>46</sup> Salomón Delgado Luis Ernesto. "El Ombudsman". Editorial Universidad de Guadalajara, 1992, p. 172.

y las respuestas de la autoridades requeridas. Este informe deberá incluir también las sugerencias que tengan para reformar tanto el procedimiento como las leyes que regulan la actividad de la administración pública local".<sup>47</sup>

Una vez que fue institucionalizada la Procuraduría de Vecinos como ya se dijo, se contemplaron, las mismas funciones de recibir e investigar las quejas de los habitantes del Municipio en contra de la administración pública local, esto fue dentro de los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica Municipal.

## **5. DEFENSORIA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS (1985)**

Como ya es sabido la Universidad Nacional Autónoma de México, crea su propia legislación en virtud de su autonomía, en la cual se contemplan los derechos y obligaciones de los miembros de la Comunidad Universitaria.

Al respecto María Carrera Maldonado expresa: "Haciendo referencia a los derechos, se puede apuntar una amplia clasificación en dos grupos:

a) Derechos generales para todos los universitarios. Corresponden a las garantías individuales consagradas en la Constitución, pero aplicadas al ámbito universitario y así tenemos:

1. Derechos de Libertad. Aplicada a las ideas, creencias, etcétera y la manifestación de ellas especialmente en cuanto se refiere a la cátedra y a la investigación, así como a la publicación de obras del intelecto (Artículo 2 del Estatuto General.)

2. Derecho de Igualdad. En cuanto a que todos los universitarios que se encuentren en una determinada situación gozan de los derechos que la Legislación les concede, sin que exista diferencia en razón de sexo, edad, creencias, etcétera.

3. Seguridad Jurídica. En el sentido de que la situación de los universitarios y sus relaciones entre sí, estarán siempre regidas por las normas jurídicas que integran nuestra Legislación, existiendo los medios adecuados para que esas normas sean acatadas.

b) Derechos de que goza el universitario que se encuentra en un estatus determinado. Así, generalizando, hay derechos que corresponden a cada autoridad dentro del marco de sus

---

<sup>47</sup> Citado por Magdalena Aguilar Cuevas. Obra citada, p. 126.

funciones; derechos de que son titulares los profesores o los investigadores de acuerdo a la categoría adquirida y derechos de los estudiantes

Ahora bien, reconocidos los derechos, precisa normar y garantizar el respeto a los mismos, éste es el sentido de la justicia".<sup>48</sup>

En virtud de que existían diversos órganos para garantizar los derechos de los universitarios, en varias ramas como la laboral o la administrativa, pero sin embargo había lagunas por lo que respecta a los actos de autoridad posiblemente violatorios de los derechos de los estudiantes y los miembros del personal académico, el Doctor Jorge Carpizo, entonces Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, pensó en la creación de un organismo de naturaleza jurídica, cuyo objetivo fuera precisamente el respeto a los derechos académicos de la comunidad universitaria.

Por lo que al estar consciente de que en la Legislación de la Universidad Nacional, existían vacíos que en determinados casos representaban desprotección para los estudiantes y miembros del personal académico ante los actos de autoridad y de la necesidad de incrementar asimismo acciones que ayudaran a garantizar la preservación, restauración y mejoramiento de la misma, resolviendo la problemática existente, y de conformidad con los principios democráticos que orientan la estructura y funcionamiento de la Universidad y en particular del principio de legalidad y de acción responsable de la autoridad, el Doctor Jorge Carpizo, planteó su creación en su discurso de toma de posesión en enero de 1985.<sup>49</sup>

Fue así, que el Doctor Jorge Carpizo presentó ante el Consejo Universitario el 24 de abril de 1985, el proyecto del estatuto que rige el funcionamiento de la Defensoría de los Derechos Universitarios.

Mediante sesión celebrada el 29 de mayo de 1985, el Consejo Universitario aprobó su Estatuto, por lo que el día 17 de agosto de ese mismo año empezó su labor. Posteriormente, el 30 de julio de 1986, el Consejo Universitario aceptó el Reglamento respectivo, mismo que fue publicado en la gaceta de la UNAM el 11 de agosto de 1986, quedando de esta manera reguladas las funciones de la Defensoría de los Derechos Universitarios por un Estatuto y su Reglamento.

---

<sup>48</sup> "Jornada sobre los Derechos Humanos en México", Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos-Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, México, 1991, p. 39.

<sup>49</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Obra citada, p. 120.

La Defensoría de los Derechos Universitarios es un Órgano independiente, a través del cual los universitarios, estudiantes y académicos, pueden hacer valer sus derechos, cuando estimen que han sido violados por alguna autoridad o dependencia universitaria, debiendo realizar las investigaciones necesarias, y proponiendo las soluciones que el caso amerite, a las autoridades de la propia Universidad.

Como características de este órgano podríamos señalar a las siguientes:

"1. Es un órgano independiente frente a cualquiera y a todas las autoridades y funcionarios de la UNAM.

Esta independencia significa que la Defensoría no está sujeta a instrucciones de ninguna autoridad, sino que por el contrario actúa con total imparcialidad, de manera que las recomendaciones que dicta están basadas exclusivamente en los principios de legalidad y justicia.

2. Es un órgano de control de legalidad, ya que debe vigilar la correcta aplicación del orden jurídico universitario en su aspecto académico, protegiendo los derechos de los miembros de la comunidad Universitaria.

3. Tiene una función conciliatoria que es preeminente, ya que cuando se plantea una situación de conflicto, en primer lugar se busca el acuerdo entre las partes afectadas a fin de que la resolución del asunto sea realizada en el más breve tiempo, creando además un clima de acercamiento con las autoridades y una mayor confianza en ellas.

4. Es un órgano imparcial, ya que al dictar sus recomendaciones, lo hace tomando en cuenta exclusivamente a quien asiste la razón de acuerdo con la ley, con independencia de la persona de que se trate y sin presión de ninguna especie".<sup>50</sup>

En cuanto a la integración de la Defensoría, esta es por un Defensor, dos Defensores Adjuntos, tres Asesores y el personal administrativo necesario. El defensor y los Adjuntos tienen una permanencia de cuatro años con la posibilidad de una reelección.

Las funciones de la Defensoría de los Derechos Universitarios se llevan a cabo a través de dos actividades preponderantes como son la atención de solicitudes de asesorías y el

---

<sup>50</sup> "Jornada Sobre los Derechos Humanos en México", Obra citada, p. 41.

trámite de las quejas.

La Defensoría no es competente según lo establece el artículo 7° de su Estatuto para conocer de afectaciones de derechos de carácter colectivo, de naturaleza laboral, de las resoluciones disciplinarias dictadas por autoridades, respecto a las cuales se puede interponer el recurso de reconsideración, las resoluciones académicas de profesores, comisiones dictaminadoras o consejos internos o técnicos y las violaciones que puedan impugnarse por otra vía establecida por la legislación universitaria.

Contrariamente, a lo expuesto, la Defensoría de los Derechos Universitarios puede conocer de las quejas que realicen individualmente estudiantes o miembros del personal académico que consideren que se les ha violado alguno de sus derechos, establecidos en la legislación universitaria, por actos u omisiones de las autoridades universitarias.

Una vez que la Defensoría de los Derechos Universitarios tiene conocimiento de una queja que se encuentra dentro del ámbito de su competencia, se procura una amigable composición entre el quejoso y la autoridad señalada como responsable, es decir, se busca una conciliación entre las partes, con la finalidad de obtener una solución favorable al problema, de una manera más rápida.

En caso de que el problema no pueda ser resuelto a través de la amigable composición, el estudiante o miembro del personal académico afectado, deberá presentar personalmente y por escrito su queja, de acuerdo a las formas que para tal efecto tiene la Defensoría, y en caso de que sea necesario aclarar alguno de los puntos planteados por quien presenta la queja, se realizará una entrevista con dicha persona.

Los escritos anónimos y notoriamente improcedentes serán desechados, así también como aquellos casos en los que se refieran hechos sucedidos con más 120 días de anterioridad.

En caso que la persona afectada no pueda presentarse a la Defensoría, por alguna imposibilidad física, solo podrá actuar mediante carta poder otorgada a la persona quien desea que lo represente.

La Defensoría puede actuar a petición de parte o bien de oficio las quejas que se publiquen en los periódicos y en la gaceta de la UNAM.

Una vez que la queja es debidamente estudiada, se solicita a la autoridad señalada como responsable, que rinda un informe a la brevedad posible acerca de los hechos que se le imputan y presente las pruebas que considere necesarias. Si de la queja y de la contestación no fuere posible aclarar la situación, se hará del conocimiento del afectado la respuesta de la autoridad, para que éste exponga lo que a su derecho convenga, lo cual nuevamente será turnado al funcionario a quien se atribuye la responsabilidad para que realice a su vez los comentarios que considere oportunos.

Una vez que la Defensoría ha concluido con sus investigaciones y cuenta con los elementos que considera necesarios, realiza un minucioso estudio del caso y de la normatividad aplicable al mismo, a fin de emitir una recomendación por escrito, notificando a la autoridad responsable.

En caso de que el quejoso o la autoridad estuvieran inconformes con la recomendación emitida, pueden dentro del plazo de diez días presentar un escrito de inconformidad, y de esta forma la Defensoría volverá a estudiar detenidamente el asunto, tomando en consideración, en especial, los puntos señalados por el inconforme, debiendo resolver ya sea modificando o ratificando la recomendación.

Por otra parte, la Defensoría lleva un registro en libros especiales y en tarjetas individuales de control, con el objeto de tener conocimiento de las materias y dependencias universitarias que provocan las quejas o denuncias, ya que está obligada según lo establece el Estatuto, a rendir un informe anual de carácter público tanto al Rector como al Consejo Universitario, en el que se señalen los asuntos que les hubieren planteado, los que fueron admitidos, las investigaciones realizadas; así como los resultados obtenidos, incluyendo las estadísticas necesarias para la comprensión de sus actividades.<sup>51</sup>

De esta forma, la Defensoría de los Derechos Universitarios se ha convertido en un instrumento muy importante y eficaz en la protección de los derechos académicos de la comunidad universitaria, ya que con su creación, no se ha permitido que queden impunes las violaciones realizadas a los derechos de los académicos y estudiantes por parte de las autoridades.

---

<sup>51</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Obra citada, p. 123.

## **6. PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL INDIGENA EN OAXACA (1986)**

El 26 de septiembre de 1986, siendo Gobernador interino del estado de Oaxaca, Jesús Álvarez, surge el Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca, que da origen a la Procuraduría para la Defensa del Indígena.

Lo anterior nace como consecuencia de la problemática que enfrenta esta entidad federativa, ya que cuenta con una gran cantidad de indígenas pertenecientes a distintos grupos étnicos, que por su naturaleza y condición son objeto de grandes abusos por parte de las autoridades.

En la exposición de motivos que da origen a esta Procuraduría se menciona que: "La Nación tiene una deuda histórica con la población indígena quien ha aportado al País el territorio, la identidad primigenia y el inquebrantable espíritu de lucha contra la opresión y la injusticia. El estado de Oaxaca es la entidad que posee el mayor número de etnias indígenas, las cuales están privadas de su libertad por diversas causales derivadas de situaciones de injusticia económica y social, y que muchos de estos presos, por su desconocimiento oficial y de las leyes nacionales, se encuentran en una situación de desventaja para el ejercicio de sus derechos ciudadanos. La numerosa población indígena en Oaxaca, da lugar a que en todos los distritos judiciales del Estado, así como en los juzgados menores municipales, se encuentren radicados procesos en contra de ellos".

Ahora bien, la Procuraduría se integra por:

El Procurador Indígena (designado por el Gobernador del Estado). Dirige técnica y administrativamente a la Procuraduría, dictando las medidas pertinentes para su mejor funcionamiento; aprueba anualmente el programa de trabajo de la Procuraduría; es el representante de la misma; promueve bolsa de trabajo para indígenas liberados; propone al Gobernador del Estado los nombramientos de los delegados regionales, abogados y pasantes adscritos a las delegaciones; participa en foros académicos o científicos para promover el conocimiento, comprensión y defensa de los derechos étnicos.

El Subprocurador Indígena (designado por el Gobernador del Estado). Auxilia a la Procuraduría en todas sus funciones y responsabilidades; sustituye al Procurador cuando éste se encuentra ausente. supervisa periódicamente el funcionamiento de las delegaciones regionales informando oportunamente al titular.

Los 8 Delegados Regionales (nombrados por el Gobernador a propuesta del Procurador). Desempeñan las funciones del Procurador Indígena, pero a nivel regional; representan al organismo ante las instancias encargadas de impartir justicia; deben conocer y aprobar los procedimientos que tiendan a la recuperación de la libertad de los presos indígenas además de ordenar estudios para conocer los casos de los indígenas presos dentro de su jurisdicción.

Dentro de las atribuciones de la Procuraduría tenemos las siguientes: puede intervenir en los procesos de liberación de indígenas que se encuentren privados de su libertad a causa de problemas relacionados con su condición socioeconómica y cultural, además para evitar malos tratos a los procesados indígenas brindando asesoría jurídica a distintas etnias de la entidad.

Esta Institución supervisa, custodia y opera los recursos financieros destinados para el pago de finanzas aportadas por el gobierno del Estado o destinados a pagar a otras instituciones federales o estatales y promueve la difusión de instrumentos legales urgentes a través de campañas realizadas en el idioma indígena.

Estudia los procesos penales ya iniciados en los que se encuentren involucrados miembros de comunidades indígenas, para lograr su libertad, interviniendo en todos los casos de oficio en juzgados y demás instancias.

Por otra parte, todas las autoridades de la Procuraduría son responsables por los delitos y faltas oficiales en que incurran durante el ejercicio de sus cargos; siendo causa de responsabilidad oficial, además de las señaladas en distintas leyes del Estado, las siguientes:

- Retardar la defensa en los procesos encomendados.
- Negarse a hacerse cargo de la defensa de los procesados o abandonar la defensa sin causa justificada.
- Realizar hechos u omisiones que dificulten la realización de la defensa encomendada.

En cuanto a los beneficiarios, estos son las comunidades étnicas de Mixe. Zapoteco. Chinanteca, Chontal, Huave, Zoque, Mazateco, Cuicateco. Popolaca. Nahuatl, Mixteco. Chantino, Triqui, Chocholteco, Ixcateco, Amuzgo; y cualquier otra persona que se encuentre en el interior del Estado y justifique ante la Procuraduría Indígena, pertenecer a cualquier

grupo étnico del país.

"Su creación en el estado de Oaxaca es un esfuerzo para dotar a los grupos indígenas de medios de defensa contra las arbitrariedades. Esta institución no puede considerarse un Ombudsman en sentido estricto, sólo constituye un importante acercamiento. Este esfuerzo, como los anteriores, constituye parte de un movimiento nacional de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, indígenas en este caso".<sup>52</sup>

## **7. PROCURADURIA SOCIAL DE LA MONTAÑA EN GUERRERO (1987)**

El 29 de abril de 1987, nace en el estado de Guerrero la Procuraduría Social de la Montaña, con el fin de impulsar y equilibrar el desarrollo de la población de esta región, velando por su protección jurídica.

El reglamento de la Procuraduría Social de La Montaña consta de 2 capítulos con 12 artículos, y establece en su primer artículo que: La Procuraduría será un órgano administrativo desconcentrado por territorio, con autonomía técnica y subordinado al ejecutivo, la cual tendrá como objetivo el proteger los intereses de los indígenas.

Así la Procuraduría se encuentra integrada por:

1.-Un Consejo Técnico, formado por los titulares de las dependencias estatales y por los Presidentes Municipales de los municipios que integran la Región de la Montaña.

2.-Procurador Social de la Montaña, el cual será nombrado por el Gobernador del Estado y lo removerá libremente.

Por cuanto hace a las atribuciones del Consejo y del Procurador, estas serán:

A) Del Consejo:

El Consejo Técnico tiene la capacidad para opinar sobre el programa anual de la Procuraduría Social de la Montaña, además de conocer y dictaminar acerca de los informes de labores de la Procuraduría.

El Consejo Técnico podrá: establecer los mecanismos de coordinación necesarios para la

---

<sup>52</sup> Salomón Delgado, Ernesto. Obra citada, pp. 172-173.

vinculación en la participación de las dependencias federales, estatales, y municipales con sujeción a las disposiciones jurídicas aplicables.

El Consejo se reunirá en sesiones ordinarias cada 2 meses, con las dos terceras partes de los integrantes del mismo.

Para realizar todas estas atribuciones el Consejo estará auxiliado por un Secretario Técnico designado por el gobernador.

**B) Del Procurador:**

El Procurador es el responsable de ejecutar todos los programas y acciones de la Procuraduría, y de promover la aplicación de todos los acuerdos del Consejo.

Entre sus obligaciones están el elaborar el programa anual de la Procuraduría, y el mismo será también el indicado de aprobar el orden del día de las sesiones del Consejo Técnico y convocar al mismo a las sesiones ordinarias y extraordinarias.

Tiene la capacidad de representar legalmente a los grupos campesinos e indígenas en la defensa de sus intereses agrarios, así como en causas penales, cuando sean ellos la parte agraviada e informar al Gobernador del avance y cumplimiento de los programas, y proponerle acciones que permitan el mejor cumplimiento de la Ley.

La jurisdicción geográfica de la Procuraduría Social de la Montaña es: Ahuacotzingo, Alcozuaca, Alpoyecá, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Copalillo, Copanatoyac, Cualac, Chilapa, Huamuxtlán, Malinaltepec, Metlatonoc, Olinalá, Tlacoapa, Tlalixtaquilla, Tlapú, Xalpa, Tláhuac, Xochihuehuatlán, Zapotlán Tablas, Xochistlahuaca, Ayutla de los Libres, Eduardo Neri, Mártir de Cuilapán, San Luis Acatlán y Tixtla de Guerrero.

**8. PROCURADURIA DE PROTECCION CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES (1988)**

Por decreto que reforma y adiciona la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del 1° de agosto de 1988, publicado en el periódico oficial del día 14 del mismo mes y año, se establece la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.

En el artículo primero del reglamento de esta Procuraduría encontramos que es creada como un órgano dependiente del poder ejecutivo del Estado y tiene como finalidad, el tutelar las quejas presentadas por personas afectadas, con el fin de que dichas quejas sean objeto de la investigación necesaria para el esclarecimiento de la verdad y se obtenga la aplicación plena de la presente Ley a instancia del ciudadano afectado.

Por lo que respecta a su estructura, se integrará por:

Un Procurador, nombrado por el Gobernador del Estado y el personal técnico y administrativo necesario para ejercer sus funciones.

Para ocupar el cargo de Procurador se requiere ser mexicano por nacimiento, originario del Estado, con residencia en él no menor de dos años anteriores a la fecha de su designación; ser Licenciado en Derecho con por lo menos 4 años de práctica; no ser ministro de algún culto, ni tener antecedentes penales, gozar de notoria reputación.

Además su cargo tiene un período de 3 años, pudiendo ser confirmado por un período igual por el Gobernador del Estado, y no puede desempeñar ningún otro cargo ni empleo público excepto los cargos de carácter docente.

Deberá rendir anualmente un informe escrito al Gobernador de la Entidad y al H. Congreso Local, sobre sus actividades.

Entre las atribuciones de la Procuraduría están:

Recibir quejas en contra de ejecución de actos contrarios a derecho o a defectuosa actividad de servidores públicos.

Podrá formular recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios y sugerencias para la adopción de nuevas medidas a servidores públicos sin que tenga la facultad de modificar cualquier resolución.

Tendrá la capacidad de solicitar informes y hacer comparecer a servidores públicos cuantas veces considere necesario, así como a los quejosos. Además de realizar investigaciones en cualquier dependencia pública, quedando por ende obligados todos los servidores públicos a auxiliarle. No puede intervenir en relación con procesos electorales y en asuntos de índole laboral.

#### **9. DEFENSORIA DE LOS DERECHOS DE VECINOS EN EL MUNICIPIO DE QUERETARO (1988)**

El 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en el Municipio de Querétaro, publicándose en el Periódico Oficial No. 52, el Reglamento General de la misma, con la finalidad de que los ciudadanos pudieran hacer del conocimiento de ésta, los actos u omisiones realizados por las autoridades del municipio, que les causaran agravio.

Así, la Defensoría tiene como características fundamentales recibir e investigar las quejas y denuncias presentadas por los ciudadanos cuando estos consideren que se han realizado actos que no son los adecuados de acuerdo a la legislación municipal, cometidos por autoridades y funcionarios del municipio, y proponer cuando el caso lo amerite las soluciones correspondientes las cuales no tendrán carácter imperativo, a las autoridades y funcionarios del propio municipio.

La integración de la Defensoría estará a cargo de un Defensor que es nombrado por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal; así como por el personal técnico y administrativo necesario, el cual a su vez es nombrado y removido por el Presidente Municipal. Así mismo, de ésta dependerá el bufete jurídico gratuito del Municipio.

La Defensoría puede conocer de oficio o a petición de parte, y las quejas pueden presentarse ya sea en forma oral o escrita.

La Defensoría no es competente para conocer de las violaciones respecto de las cuales existan en la legislación municipal medios de impugnación.

En cuanto al procedimiento a seguir, se iniciará el estudio determinando si es admisible o no

la queja, y en caso de no serlo por no estar en la esfera de competencia de la Defensoría, se hará del conocimiento del afectado indicándole las razones de esta determinación y se le orientará respecto a la vía que es procedente en su caso.

Cuando la queja sea admitida, se correrá traslado a la autoridad o funcionario que se señale como responsable para que en un término de diez días hábiles rinda un informe al respecto, procurando en caso de ser posible un contacto directo para hacer más ágil el procedimiento. El personal de la Defensoría tiene acceso a toda la documentación que necesite, con excepción de la que tenga carácter confidencial, en cuyo supuesto la negativa deberá fundamentarse.

Después de analizar el asunto, y si la Defensoría no pudo llegar a una solución inmediata para terminar con la afectación, formulará una recomendación fundada a la autoridad o funcionario, que en el caso de aceptarla comunicará por escrito su respuesta a la Defensoría, y si no estuviera de acuerdo presentará su inconformidad en un término de cinco días hábiles ante la misma.

La Defensoría tiene la obligación de rendir un informe bimestral tanto al Ayuntamiento como al Presidente Municipal de los asuntos en trámite, debiendo así mismo hacer las recomendaciones que considere necesarias para el mejoramiento de la administración municipal.

#### **10. PROCURADURIA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (1989)**

Se crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, por acuerdo del 23 de enero de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 del mismo mes y año, como un órgano desconcentrado del mismo, constituyéndose en una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales.

La finalidad de esta Procuraduría, es ayudar a que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos del Departamento del Distrito Federal, y de las entidades paraestatales sectorizadas a él, se realicen apegados a los principios de legalidad, de honestidad y de oportunidad.

Entre los objetivos de la Procuraduría previstos en el artículo primero de su manual de Organización tenemos los siguientes:

Elaborar estudios y realizar investigaciones con el propósito de recomendar la simplificación de procedimientos, reglamentar actividades o dejar sin efecto las que resulten innecesarias, mejorar la prestación de los servicios y elevar las actividades de los servidores públicos. Intervenir en todos aquellos asuntos de interés social, particularmente de carácter colectivo, que le encomiende el titular del Departamento del Distrito Federal. En general, facilitar a los ciudadanos una vía expedita y sin formalidades procedimentales para lograr la solución de sus problemas ante la administración pública del Distrito Federal.

Por lo que respecta a su estructura la Procuraduría se integra por:

Procurador Social

Subprocurador de Inconformidades

Subprocurador de Recomendaciones

Coordinador ejecutivo de informática y administración

Director General de Quejas

Director General de Recomendaciones, y

Unidades auxiliares del Procurador Social.

El procedimiento que sigue la Procuraduría es el siguiente:

Una vez emitida la queja o inconformidad, la Procuraduría procederá a radicarla; solicitará a la autoridad o prestador del servicio público correspondiente un informe verbal o por escrito sobre los hechos motivo de la queja.

Cabe hacer mención que para presentar una queja ante este Organismo no se requieren formalidades, y se puede hacer en las oficinas centrales de la Procuraduría o en cualquier Delegación Política del Departamento del Distrito Federal. No serán procedentes las quejas anónimas o de mala fe, las que causen perjuicios a los derechos de terceros, las de naturaleza política o sobre seguridad del estado, cuando se encuentren en trámite ante el órgano jurisdiccional, o estén relacionadas con una averiguación previa o bien que comprendan las relaciones laborales del Departamento del Distrito Federal o a los de las entidades sectorizadas a él.

Para el cumplimiento de sus atribuciones la Procuraduría Social podrá auxiliarse de dictámenes de peritos en la materia, así como realizar las investigaciones que considere necesarias. Es obligación de las mismas autoridades del Departamento y de las entidades

Paraestatales sectorizadas a él, prestar el auxilio y la colaboración necesarios a la Procuraduría para que logre los objetivos previstos, si no se llega a una solución ágil y oportuna de la queja, la Procuraduría considerará las actuaciones realizadas, formulará un dictamen de recomendación debidamente fundado y motivado, exhortando a la autoridad o prestador de servicios para que en un plazo razonable atienda a sus conclusiones.

En caso de no atender las solicitudes o recomendaciones de la Procuraduría, ésta podrá solicitar la intervención del superior jerárquico de la autoridad requerida, y en caso de no cumplirse, lo hará del conocimiento del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

## **11. COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS (1989)**

Siendo Gobernador del Estado Antonio Riva Palacio López, publica el 5 de abril de 1989, en el Diario Oficial del Estado, el Acuerdo que crea esta Comisión.

En los puntos cuarto y quinto de la exposición de motivos del Acuerdo encontramos lo siguiente:

"Cuarto. Que los Derechos Humanos y el respeto a los mismos tienen honda raíz en México, pues desde la primera Constitución promulgada en el País por el Siervo de la Nación, José María Morelos y Pavón, en el año de 1814 en Apatzingán, se estableció:

La felicidad del pueblo y de cada uno de sus ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos, es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas.

"Quinto. Que no obstante tener nuestro gobierno como tarea fundamental la salvaguarda de esos derechos y a pesar de nuestra tradición legislativa con base firme en el mandato constitucional, no puede ignorarse ni ocultarse que en la persecución e investigación de los delitos, así como en la ejecución de penas, pueden llegar a existir fallas y abusos por parte de los individuos encargados de tales funciones, ya sea por ignorancia, mala fe o corrupción, entre otras causas".<sup>53</sup>

El acuerdo de creación de esta Comisión consta de 14 artículos. Sus objetivos son mencionados en el artículo segundo, y son:

I. Promover la defensa y respeto de los Derechos Humanos por parte de las autoridades que

---

<sup>53</sup> "Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos". Obra citada, p. 227.

actúen en el ámbito del Estado.

II. Operar como una instancia de recepción de quejas o denuncias de violaciones a Derechos Humanos.

III. Obtener de los quejosos o denunciados, la información necesaria para realizar los actos conducentes a efecto de que termine la trasgresión y el afectado sea restituido, en el pleno goce de sus derechos.

IV. Dar seguimiento a los procedimientos de las autoridades para la investigación, reparación y sanciones procedentes en los casos de violación.

La Comisión se integra por:

Un Presidente designado por el titular del ejecutivo local.

Un Secretario Técnico designado por el Gobernador, actúa adscrito a la Secretaría General de Gobierno. Convoca a los miembros de la Comisión a las sesiones por acuerdo del Presidente; prepara el orden del día y levanta las actas correspondientes. Recibe las quejas y denuncias de presuntas violaciones a Derechos Humanos, determina su admisibilidad o improcedencia (las quejas pueden ser presentadas por cualquier persona o en grupo, oralmente o por escrito); recaba la información necesaria por parte de las autoridades involucradas; elabora el proyecto de acuerdo respectivo y lo somete a consideración de la Junta Directiva. Da seguimiento a los acuerdos de la Comisión.

Los Vocales (no se determina el número de sus integrantes, ni su manera de selección) son representantes de cada una de las entidades públicas y organizaciones siguientes:

Procuraduría General de Justicia del Estado. (Mediante invitación participarán representantes del H. Congreso y del H. Tribunal de Justicia, para formar parte de la Comisión).

También mediante invitación se hace extensiva a las siguientes Instituciones:

Procuraduría General de la República

Dirección General de la Policía Judicial

Partido Mexicano Socialista

Partido Revolucionario Institucional

Partido de Acción Nacional

Partido Popular Socialista

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

**Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional**  
**Universidad Autónoma del Estado de Morelos**  
**Cámara de la Industria de la Radio**  
**Asociación de Industriales del Estado**  
**Cámara Nacional de la Industria de la Transformación**  
**Cámara Nacional del Comercio**  
**Colegio de Abogados**  
**Organizaciones Obreras y Campesinas**  
**Sindicato de Trabajadores Administrativos y Técnicos de la Universidad Autónoma del Estado**  
**Federación de estudiantes universitarios del Estado**  
**Personas destacadas en la vida cultural de país.**

**La Junta Directiva de la Comisión esta integrada por:**

**Presidente**  
**Secretario Técnico**  
**5 Vocales (elegidos por el pleno de la Comisión).**

**La Junta sesiona cada mes y el Pleno cada tres meses. Los integrantes de la Junta Directiva duran en su cargo seis meses. Las decisiones de la Junta y el Pleno, serán tomadas por mayoría de votos, en caso de empate, el Presidente tiene voto de calidad.**

**Entre las atribuciones de la Comisión podemos citar las siguientes:**

**La Comisión puede hacer recomendaciones a las dependencias del gobierno y a los ayuntamientos para que adopten medidas en favor del respeto a los Derechos Humanos, y sugerir disposiciones para garantizar su pleno disfrute.**

**Entre sus atribuciones esta el realizar informes y estudios necesarios para el mejor desempeño de sus funciones y solicitar a las dependencias estatales y municipales informes sobre las medidas que toman para proteger los Derechos Humanos. Además de atender y asesorar consultas formuladas por autoridades o particulares en cuestión de los derechos humanos.**

**La Comisión deberá rendir un informe público semestral de todas sus actividades.**

**Por otra parte, es obligación de las dependencias del Gobierno Estatal así como de los**

Ayuntamientos, el proporcionar a la Comisión los datos e informes que esta requiera para el ejercicio de sus funciones.

La creación de esta institución muestra un esfuerzo por conjuntar la participación de las diversas organizaciones ya políticas, sociales, culturales o económicas en un sólo objetivo, la prevención y defensa de los Derechos Humanos.

## **12. DIRECCION GENERAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION (1989)**

El surgimiento acelerado de una cultura de derechos humanos impulsó a la creación de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

El Gobierno de la República tomó la decisión de crear una instancia apropiada para atender las demandas de los ciudadanos en cuanto a la protección de derechos humanos se refería. Esta determinación se basó primordialmente en el compromiso asumido por el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, el 1o de diciembre de 1988, durante su discurso de toma de posesión, ya que en el mismo señaló que era necesario fortalecer la unidad nacional, satisfacer los afanes de justicia y libertad para proteger y promover los Derechos Humanos. Es así que se creó la Dirección General de Derechos Humanos, dependiente de la Subsecretaría de Gobierno, Desarrollo Político y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, a través del Reglamento Interior de la misma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1989.

A lo anterior los partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y la opinión pública tanto nacional como internacional, respondieron favorablemente.

Las funciones de la Dirección General de Derechos Humanos, se contemplaron en el artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría, entre las cuales se encontraban:  
Proponer programas para promover e impulsar el cumplimiento de los acuerdos signados por nuestro País, en el marco de la Carta Internacional de Derechos Humanos.  
Proponer proyectos de iniciativas, programas, acciones y mecanismos que contribuyeran a la planeación de la política de Derechos Humanos en México, así como las medidas necesarias para la salvaguarda de estos derechos.

Establecer comunicación con instituciones y organismos públicos o privados, para promover la aplicación y respeto de los derechos humanos.

Recibir y atender las quejas administrativas que sobre violación a los Derechos Humanos presentaran los particulares o las Instituciones públicas o privadas, y proponer al titular del ramo las acciones para su resolución.

Representar, por conducto de su titular al secretario y coordinar los trabajos de la Comisión Mexicana de ayuda a refugiados.

Esta Dirección, que dejó de funcionar el 5 de junio de 1990, puede considerarse como el antecedente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien la sustituyó, teniendo una mayor estructura y jerarquía, pero con la misma finalidad de promover, defender y salvaguardar los derechos humanos.

### **13. COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

Después del largo camino recorrido en busca de una eficaz protección de los derechos humanos, y debido a la gran preocupación de la sociedad mexicana y del gobierno respecto a este tema, mediante decreto presidencial del 6 de junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Esta Comisión Nacional se creó como una especie de Ombudsman, pero otorgándosele más atribuciones como son las de difusión, divulgación y capacitación en lo que a la cultura de los derechos humanos se refiere.

El 1º de agosto de 1990 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación su Reglamento Interno, en el cual se contemplaba entre otras cosas, la competencia, atribuciones, estructura y procedimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Pero para garantizar su permanencia, mediante decreto por el que se reforma el artículo 102 de nuestra Carta Magna, publicado el 28 de enero de 1992, se le otorgó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos un rango constitucional, estableciéndose un plazo de un año a partir de su aprobación por el Congreso de la Unión para que los Estados de la República establezcan sus organismos de defensa de los Derechos Humanos.

Y de esta forma, buscando un mejor funcionamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue aprobada su ley, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992, siendo asimismo publicado el 12 de noviembre del mismo año, su Reglamento Interno.

Al respecto Alfonso Verde Cuenca manifiesta que: "el origen de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su posterior constitucionalización marcan una objetiva línea de trabajo a seguir por todos los Estados de la República. La claridad y eficiencia con la que han defendido a los derechos humanos en el país demuestran que se ha constituido en un verdadero ejemplo para toda la República. La iniciativa presidencial, que promovió la constitucionalización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, logró con ello garantizar su permanencia como máximo organismo Nacional de defensa de los derechos humanos..."<sup>54</sup>

Esta ha sido una breve exposición de lo que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que ésta es el motivo de estudio del capítulo posterior.

#### **14. COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS**

Debido a las transformaciones tanto económicas, políticas y sociales que ha sufrido México, así como a la conculcación de los derechos humanos por servidores públicos, se originó que el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fuera modificado, adicionándose un apartado B, plasmando reformas en las que se contempla la creación de organismos de protección de los derechos humanos, que surgen del reclamo de la sociedad por ser necesarios.

Así, los Organismos locales de protección de Derechos Humanos conocerán de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, dentro de la esfera de su competencia.

De esta forma, los Estados de la República deberían crear sus organismos de protección de

---

<sup>54</sup> "Memoria del Simposio. Experiencias y Perspectivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos-Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Campeche, México, pp. 69-70.

los derechos humanos, tomando en cuenta por una parte la experiencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y por otra proponiendo sus respectivos procedimientos que les permitieran ser un recurso efectivo en contra de la injusticia gubernamental.

Por lo que la línea a seguir en los Estados, respecto a la actuación de sus organismos defensores de Derechos Humanos, debe ser acorde con las circunstancias que caracterizan su medio, debiendo imponerse la honestidad y el deseo de servir, haciendo caso omiso de todo tipo de compromisos que puedan afectar su función. Lo cual ha sido una cualidad determinante de la Comisión Nacional para alcanzar la eficiencia en todas sus recomendaciones y actividades encaminadas a promover y preservar el respeto de los Derechos Humanos y su protección, manteniendo un contacto directo y personalizado con los afectados o víctimas de la violación de los Derechos Humanos.<sup>55</sup>

De esta manera y a fin de dar cumplimiento con el mandato constitucional, cada Estado de la República comenzó la creación de organismos encargados de la defensa de los Derechos Humanos, toda vez que en el mismo se estableció que las legislaturas de los Estados tienen un año para establecer éstos.

Cabe hacer mención que en algunos de los Estados ya contaban con organismos locales defensores de los Derechos Humanos, como es el caso de Baja California, Guerrero, Nayarit y Tamaulipas, conforme a lo perceptuado en el artículo 102 constitucional.

Por lo que respecta a la competencia de los organismos estatales de derechos humanos, esta queda limitada por cuanto hace a actos u omisiones emanados de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, así como a intervenir en asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos elaboró un listado de las características que las Comisiones Locales de Derechos Humanos deberían de establecer en caso de considerarlo de utilidad, para el efecto de estar acordes con el sentido del artículo 102 apartado B de la Constitución Política de nuestro País, así como con la Ley de la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos, las cuales a continuación se transcriben:

1.- Que las leyes de cada entidad federativa garanticen la autonomía, imparcialidad y suficiencia de recursos económicos de los Organismos Estatales protectores de Derechos

---

<sup>55</sup> Idem. p. 74.

Humanos.

- 2.- Que estos organismos no tengan la representación de los Gobiernos locales.
- 3.- Que los Presidentes de las Comisiones sean personas que gocen de respeto social y sin participación partidista activa y que su nombramiento sea ratificado por el Congreso Local.
- 4.- Que los miembros de los Consejos de las Comisiones Locales sean los más calificados y no tengan participación activa partidista. Que estén igualmente integrados predominantemente por personas ajenas a la administración pública, y sólo excepcionalmente y en proporción limitada por servidores públicos de singular dedicación y ejemplaridad. En ningún caso es recomendable que formen parte ex-oficio de estos Consejos los titulares de las distintas áreas de gobierno, y menos aún de las instituciones más propensas a recibir Recomendaciones. La pertenencia a estos Consejos debe ser sobre méritos personales, y no a partir de una representación institucional.
- 5.- Que los Consejos no sean cuerpos colegiados muy numerosos. Se considera que un mínimo de siete y un máximo de once es lo adecuado.
- 6.- Que los miembros de los Consejos sean sustituidos individualmente uno cada año. En ningún caso y menos aún cuando cambie el Presidente de la Comisión Estatal, se renovará totalmente el Consejo.
- 7.- Que la función de los Consejos sea la de definir los lineamientos generales de actuación de los organismos protectores de los Derechos Humanos, servir de órgano legislativo interno y de consulta para su presidente, así como requerir a éste la información que estime pertinente sobre los asuntos que se ventilen o se hayan resuelto. No resulta operativo que se someta a su aprobación cada una de las Recomendaciones.
- 8.- Que estos organismos no conozcan de asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- 9.- Que en ningún caso las Comisiones Locales puedan conocer de resoluciones de carácter jurisdiccional de fondo, aunque sí podrán sustanciar quejas por actos u omisiones de carácter administrativo provenientes de autoridades judiciales estatales, como lo es el caso de dilación en el dictado de una sentencia. Lo mismo reza respecto de los tribunales

administrativos: no podrán conocer de sus resoluciones de fondo, pero sí podrán analizar aspectos administrativos.

10.- Que de igual forma las Comisiones Locales tampoco puedan conocer de conflictos de carácter laboral, pero sí tendrán competencia para tramitar quejas por actos u omisiones provenientes de las autoridades laborales, siempre y cuando aquéllos tengan un carácter meramente administrativo.

11.- Que fuera de los actos electorales, jurisdiccionales, laborales y de interpretación de la Constitución y la ley, excluidos de la competencia de los organismos protectores de los Derechos Humanos de acuerdo con el Apartado B del artículo 102 constitucional, no pueden excluirse de su competencia a autoridades diversas a las señaladas limitativamente por la Constitución.

12.- Que las leyes locales que regulan estos organismos no puedan establecer como condición para acudir ante ellos el haber agotado un determinado procedimiento.

13.- Que sus Recomendaciones sean públicas y autónomas, y no tengan carácter vinculatorio para las autoridades.

14.- Que las leyes de cada entidad federativa establezcan, entre las formas de la pronta solución de las quejas, la de la amigable composición (conciliación), entre el quejoso y las autoridades, cuando la naturaleza del caso lo permita.

15.- Que las leyes locales contengan medidas cautelares, bien sea con efectos de conservación o restitutivos.

16.- Que los Organismos locales tengan amplias facultades para investigar la verdad sobre presuntas violaciones a los Derechos Humanos. Entre ellas resultan indispensables las de solicitar informes o documentación adicional, practicar visitas e inspecciones en dependencias públicas; citar a las personas, sean servidores públicos o no, que deban comparecer como peritos o testigos y efectuar todos los actos necesarios para el mejor conocimiento de los hechos.

17.- Que los acuerdos de trámite dictados dentro del procedimiento de investigación de las quejas tengan efectos obligatorios para las autoridades, como, por ejemplo, la presentación

de los informes, y que se incurrirá en responsabilidad en caso de no atenderlos.

18.- Que, al realizar sus investigaciones, los Organismos locales se sujeten a su propia ley, sin que se pueda objetar su intervención de acuerdo con las leyes que regulen la actividad de las instituciones en las que se practiquen investigaciones. De esta manera no se les podrá negar el acceso, por ejemplo, a las constancias de las averiguaciones previas, argumentando que de acuerdo con la ley de la materia éstas son secretas.

19.- Que las Comisiones Locales de Derechos Humanos no tengan el monopolio en la promoción, defensa y difusión de los Derechos Humanos en sus respectivas entidades y respeten a los organismos no gubernamentales y a las personas físicas, que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y sin necesidad de reconocimiento por parte de los organismos públicos protectores de Derechos Humanos, realicen tales actividades. De hecho, la actuación de los organismos independientes de los estatales se complementa en la causa de los Derechos Humanos.

20.- Que los Organismos Públicos protectores de los Derechos Humanos, además de la atención a las quejas asuman por ley la responsabilidad de promover la educación y difusión de los derechos Humanos.<sup>56</sup>

A la fecha cada Estado de la República Mexicana cuentan ya con un organismo protector de los Derechos Humanos, mismos que crearon una vez tomados en cuenta los elementos valorativos necesarios.

Sin embargo, existe relación entre los Organismos Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que ésta última esta facultada para conocer de las inconformidades en relación a las omisiones o quehacer de las Comisiones Locales a través de los recursos de queja e impugnación, mismos que proceden en casos específicos y que serán analizados más adelante. De igual forma la Comisión Nacional puede atraer las quejas que considere que contemplan un asunto muy importante y que sean de competencia local.

---

<sup>56</sup> Idem, pp. 190-192.

## CAPITULO IV

### LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

En México, siempre ha existido una gran preocupación por los Derechos Humanos, a través de su historia podemos observar que se ha preocupado por que éstos quedaran plasmados en los principales documentos que han regido la vida del País.

Los Derechos Humanos se plasman porque el hombre sintiendo su esencia de ser libre luchó por ella, y ganó. Por que el hombre quiere vivir, pero no una existencia biológica, sino humanamente, con dignidad, con un mínimo de derechos asegurados frente al Estado.<sup>57</sup>

Sin embargo, el hecho de que los Derechos Humanos se encuentren regulados en nuestra Carta Magna, no significa que no se violen, así que era necesario darles una real y efectiva aplicación, a efecto de que no se quedaran sólo insertos en un texto, por lo que hubieron varios intentos por crear un organismo protector para cumplir con ésta labor, los cuales culminaron con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos surge por la preocupación del Gobierno y la demanda de la sociedad de que éstos derechos fueran respetados, ya que eran constantemente violados por las autoridades y no había ningún organismo que se encargara exclusivamente y de manera efectiva de su protección, toda vez que si bien es cierto existían algunos recursos o instituciones a las cuales podían recurrir, éstos resultaban muchas veces muy costosos o formalistas, o bien inoperantes.

De esta manera, se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos a efecto de frenar las arbitrariedades y abusos que venían cometiendo las autoridades en materia de Derechos Humanos, y que en la mayoría de los casos quedaban impunes.

---

<sup>57</sup> Carpizo McGregor, Jorge. "Constitución Mexicana de 1917". 8a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, p. 140.

## 1. NATURALEZA JURIDICA.

LA Comisión Nacional de Derechos Humanos nace a la vida jurídica mediante decreto presidencial de fecha 6 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con el objeto de vigilar el cumplimiento de las normas que consagran los Derechos Humanos.

En este orden de ideas, se puede observar que como organismo desconcentrado, poseía facultades limitadas, ya que estaba adscrito directamente al titular de la Secretaría de Gobernación.

Pero dada la incesante demanda de la sociedad de que efectivamente se diera un respeto absoluto de los Derechos Humanos, se da la transformación jurídica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que como lo expresa Stammier, "en medio de los fenómenos de masa, surgen aspiraciones que tienden a la transformación del orden jurídico vigente. Estas aspiraciones chocan con las que tienden a conservar el orden jurídico establecido. Si las primeras triunfan, el orden jurídico actual se derrumba para dejar su puesto a un nuevo derecho positivo. Pero, dentro de esta nueva ordenación no tardan en aparecer nuevos fenómenos que representan el desenvolvimiento homogéneo del orden jurídico. Y nuevamente provocarán estos fenómenos aspiraciones de transformación, que acabarán por imponerse si alcanzan para ello fuerza bastante. Así el curso de la vida social se va desarrollando de un modo incesante".<sup>58</sup>

Y dado este requerimiento dentro de la sociedad mexicana, con fecha 28 de enero de 1992, se publica el decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 102.-

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación

---

<sup>58</sup> Citado por Antonio Caso en su obra "Sociología", 16a. Edición, Editorial Limusa Wiley, S.A., México, 1971., p. 356.

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

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

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

Así, al habersele otorgado, mediante esta reforma, rango Constitucional a la debida observación de los Derechos Humanos, con fecha 29 de junio de 1992, se promulga la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que en su artículo 2º prevé:

"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".

Con lo anterior, se puede concluir, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha alcanzado rango Constitucional, a efecto de que la aplicación de su objeto esencial, se de a un primer nivel, por sobre las leyes secundarias, por ser de suma importancia su cumplimiento, determinándose como un organismo descentralizado, completamente autónomo para emitir los lineamientos que se consideren necesarios para que se de un efectivo respeto de los Derechos Humanos por parte de las autoridades, al realizar los actos que afectan la esfera jurídica de los gobernados, siendo obligatoria su observación; cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio; es apartidista, apolítica y antiburocrática; se encarga de la protección, observancia, estudio y promoción de los Derechos Humanos; que funge como un órgano de la sociedad y protector de ésta, por lo que se encuentra representada en su Consejo.

## 2. ORIGEN Y DESARROLLO

En la actualidad puede apreciarse que en los distintos regímenes democráticos existe un interés generalizado por brindar a la ciudadanía una mejor administración de justicia, y una verdadera preocupación porque los derechos humanos sean realmente respetados, porque si bien es cierto que como lo manifiesta Alberto F. Senior "El poder o fuerza que tienen los representantes de una sociedad para gobernar a los componentes de ese grupo, nace o deriva de las voluntades de cada uno de los miembros de ese grupo, de tal manera que el gobernante gobierna en virtud de la fuerza que recibe precisamente de los mismos gobernados. La sociedad, y por tanto las personas que la dirigen, resulta de la delegación expresa y deliberada que efectúan los componentes del grupo, delegando su voluntad en los representantes del grupo para que éstos lo dirijan, pero siempre respetando sus derechos humanos".<sup>59</sup>

En este contexto vemos que se ha ido agilizando las formas de defensa de estos derechos, reforzándose la figura del Ombudsman de origen escandinavo, y cada Estado, de acuerdo con su tradición política, desarrollo histórico, exigencias sociales y situación económica, adecúa los lineamientos de la institución a su realidad.

En este vertiginoso circuito internacional pro-defensa de los derechos humanos, México no podía ser la excepción, y el 6 de junio de 1990, nace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ombudsman del Sistema Federal Mexicano.

En la inauguración de la Comisión Nacional, estuvieron presentes todos los miembros del gabinete presidencial, así como personalidades políticas del país marcando la relevancia de este evento para nuestro País.

Durante la instalación de la Comisión se dirigieron interesantes discursos por parte del Presidente de la República, del Secretario de Gobernación y del Presidente de la entonces naciente Comisión que nos explican con claridad la fundamentación de la creación de esta institución.

El Lic. Carlos Salinas de Gortari, dijo entre otras cosas que:

"... defender los derechos humanos es entrar a la modernización. La nuestra es una

---

<sup>59</sup> Senior, Alberto F. "Sociología", 11a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, p. 188.

modernización para la libertad, se reconoce en nuestra historia y conjunta las acciones de hoy para satisfacer los objetivos de siempre".<sup>60</sup>

En relación a la integración de México a este nuevo circuito internacional pro-defensa de los derechos humanos, comentó:

"En el mundo en que nos proponemos participar con mayor intensidad, la adhesión a los derechos humanos ha sorprendido predicciones que veían en creencias, prácticas y antagonismos, muros intransitables a la voluntad de los pueblos. El apego a estos derechos ha sido, sin duda, un poderoso motor del cambio que afecta a todas las naciones y que permea profundamente a la opinión mundial. Para México, las raíces de su vocación libertaria y su aspiración de ser parte de la nueva configuración mundial, lo impulsa naturalmente a participar en la defensa mundial de los derechos humanos, de los mexicanos en el país y también en el extranjero y, sobre todo, reunir un nuevo esfuerzo decidido por asegurar su ejercicio efectivo entre nosotros".<sup>61</sup>

Reiteró la postura de su régimen para el cual la promoción y defensa de los derechos humanos será prioritaria y permanente.

"Las cosas en México ya no serán como antes. Enfrentaremos las nuevas amenazas a los derechos humanos, provengan de donde provengan. El nuevo ánimo social y el propósito del Estado reformado es el apego a la ley; el de las responsabilidades cumplidas y compartidas".<sup>62</sup>

"Que no quepa duda: la línea política del Gobierno de la República es defender los derechos humanos y sancionar a quien los lastime; es acabar tajantemente con toda forma de impunidad. México, el Gobierno no convalida ninguna violación a las libertades que consagra la Constitución".<sup>63</sup>

Concluyó diciendo que:

"En un país de casi 85 millones de habitantes, es imposible evitar totalmente que ocurran violaciones a las garantías de las personas o de grupos. Ningún sistema puede hacerlo. Pero si podemos asegurar que se investigarán y perseguirán todas las reclamaciones; que se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento de la ley, sea quien sea y hasta

---

<sup>60</sup> Gaceta No. 90/0 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1o. de Agosto de 1990.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

sus últimas consecuencias. Nadie por encima de la ley. No a la impunidad ".<sup>64</sup>

Por su parte el Lic. Fernando Gutiérrez Barrios entonces Secretario de Gobernación dijo:  
" México ha sido siempre tierra de libertades. Esta premisa fundamental llevó a considerar una participación más activa del Estado en su promoción y defensa como parte central del proceso modernizador del país. Por ello, desde el inicio de la presente administración, se creó la Dirección General de Derechos Humanos en el ámbito de la Secretaría de Gobernación, dirección que hasta hoy, ha tenido encomendada la preservación y respeto a las garantías individuales y a los derechos sociales establecidos en nuestra ley fundamental "<sup>65</sup>

Y en cuanto a la Comisión comentó:

"La Comisión Nacional de Derechos Humanos que hoy surge, representa para el Gobierno de la República una legítima satisfacción, por que interpreta fielmente la doctrina de nuestra Constitución, documento jurídico de avanzada, en que se conjugan los derechos civiles y políticos con los derechos sociales, económicos y culturales ".<sup>66</sup>

El Dr. Jorge Carpizo, Presidente de la Comisión Nacional mencionó en su discurso que:

"En la historia del México independiente hay una preocupación constante por la protección de los derechos humanos, desde Hidalgo decretando la abolición de la esclavitud, efectuada antes sólo por Francia, pasando por Morelos, los grandes debates en favor de las garantías individuales en el Constituyente de 1856-1857, los diversos planes de la Revolución Mexicana, el nacimiento de la primera declaración constitucional para ampliar la protección de estos derechos y asegurar su mejor eficacia procesal. Estas ideas, estas realidades y esas normas configuran parte de un proyecto nacional claro y definido en la Ley fundamental: el liberalismo social que permea, impulsa, proyecta y fortalece la protección de los derechos humanos ".<sup>67</sup>

En cuanto a las implicaciones jurídicas de la creación de la Comisión dijo:

"El marco de referencia y de acción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está bien definido: la Constitución Política y su proyecto nacional en esta materia, las leyes respectivas, los tratados y convenios internacionales suscritos por México y el decreto presidencial que la crea, la organiza y con precisión señala cuales son sus facultades. sin

---

<sup>64</sup> Ibidem.

<sup>65</sup> Ibidem.

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> Ibidem.

duplicar órganos ni competencias ya existentes".<sup>68</sup>

"La Comisión Nacional que hoy crea el Presidente de la República, se asemeja en algunos aspectos a lo que en otros países, recientemente se ha establecido como Defensoría, Procuraduría o Ombudsman de Derechos Humanos, pero con raíces muy nuestras de acuerdo con la realidad y nuestra tradición".<sup>69</sup>

El Dr. Carpizo finalizó prometiendo que:

"Desempeñaremos este honroso cargo con toda la responsabilidad sin ninguna confusión de cuáles son nuestras atribuciones. Somos conscientes de que para que la sociedad nos crea y se percate de que esta defensa de los derechos humanos va en serio, muy en serio, se necesitarán resultados y más resultados. Efectividad y diligencia. Todos nuestros esfuerzos y convicciones se dirigen y encaminan a obtenerlos".<sup>70</sup>

Fue así como por decreto presidencial el 6 de junio de 1990, fue formalmente creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos

Este Organismo se integró con un Presidente, un Consejo, un Secretario Técnico y un Visitador General.

Sin embargo, no podemos decir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos comenzó de forma fácil la tarea que le fue encomendada, ya que se encontró con una serie de obstáculos tales como la poca credibilidad sobre su efectiva actuación, ya que como dependía de la Secretaría de Gobernación, se pensaba que no podría atender con objetividad los casos que le fueran presentados.

Por otra parte, en ocasiones las autoridades argumentando que la Comisión Nacional iba a interferir en su esfera de acción, no cumplían con las peticiones que ésta les hacía, además de argumentar, que no tenía ningún derecho fundado para solicitar información, desconociendo lo establecido en el decreto de creación, en el sentido de que el Presidente de dicha institución podía solicitar a las autoridades correspondientes, la información necesaria para el debido cumplimiento de sus funciones.

---

<sup>68</sup> Ibidem.

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Ibidem.

No obstante, la Comisión Nacional superó las barreras que se le presentaron, y demostró que el hecho de encuadrarse en la Secretaría de Gobernación no incidió para que satisfactoriamente pudiese cumplir con los fines para los cuales fue creada.<sup>71</sup>

Por lo que poco después de su primer aniversario, y debido a la gran respuesta de la sociedad y a los logros obtenidos, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, indicó a su Presidente que preparara un proyecto de Ley Orgánica de este Organismo, mismo que una vez terminado, discutido y enriquecido por el mismo Consejo, se presentó al Presidente de la República, quien a su vez propuso que debería considerarse la idea de incluir la institución a nivel constitucional.

Así, el 18 de noviembre de 1991, el Presidente de la República envió el proyecto de reforma para constitucionalizar a la Comisión Nacional, el cual fue aprobado por el Congreso de la Unión, así como por las Legislaturas de los Estados. De esta forma el 28 de enero de 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevándose a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En esta forma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos logró su base constitucional poco después de un año y medio de su creación y cuando hubo consenso para ello. Este proceso, tal y como se llevó, fue lo más favorable jurídica, social y políticamente, porque México no hubiera ganado nada, y sí perdido mucho, si en junio de 1990 se hubiera propuesto una reforma constitucional que no hubiera sido comprendida, por desconocimiento de las características de la figura del Ombudsman, y entonces la institución hubiera nacido vulnerada por la controversia o el proyecto hubiera quedado congelado en el Congreso en espera de una mejor oportunidad.<sup>72</sup>

Posteriormente, fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992, la Ley de la Comisión Nacional, en la cual se estableció como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

---

<sup>71</sup> Alvarado Hernández, Myriam, Flores Andrade, Germán, López Chavarría, José. "Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p. 15.

<sup>72</sup> Carpizo McGregor, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman". Comisión Nacional de Derechos Humanos-Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1993, p. 118.

De igual manera, el 12 de noviembre de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a efecto de obtener un mejor funcionamiento.

La Comisión Nacional ha hecho un esfuerzo importante para ir conformando una cultura de derechos humanos que permita al ciudadano reconocer y al mismo tiempo respetar y hacer respetar estos derechos.

Podemos afirmar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos está en una etapa de madurez, a pesar de su corta edad, basados también en esta circunstancia.

Si bien como ya vimos, nació de un decreto como un organismo desconcentrado, hoy en día tiene un marco jurídico constitucional, que es la base de la actuación de la Comisión, tiene una Ley que precisa las funciones, las facultades, y los mecanismos de funcionamiento de la Institución, y un Reglamento interno que la complementa.

Por otra parte es importante hacer destacar el crecimiento en las quejas que han radicado los ciudadanos en la Comisión, ese crecimiento no necesariamente quiere decir que haya más violaciones a los derechos humanos, sino por el contrario se habla de un avance contra el escepticismo en el que nace la Comisión generando actualmente en la gente el acceso a la denuncia.

En sus cuatro años de trabajo, la Comisión Nacional ha recibido un total de 27, 841 quejas, de las que se han concluido 26, 393, y se encuentran actualmente en trámite 1, 448, lo cual significa que el 94.8% de los asuntos radicados en la Comisión Nacional han sido atendidos y concluidos.

Por otro lado, y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 102, apartado B, de la Constitución se crearon y se pusieron en funcionamiento los organismos locales de protección a los derechos humanos previstos por ella, lo que constituye un avance significativo en el intento por salvaguardar los derechos humanos en nuestro País, ya que hay mas instituciones que van a proteger y fomentar el respeto a estos derechos, y que están mas cerca del ciudadano que lo requiera, sin embargo queda abierta la posibilidad de que la CNDH conozca en segunda instancia como veremos posteriormente.

Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos a pesar de todos los obstáculos y de las condiciones sociales en las que opera, ha cumplido cabalmente en el objetivo esencial que inspiró su formación: la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en este País.

### **3. ESTRUCTURA**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, estará integrada por un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, hasta cinco Visitadores Generales, así como el número de Visitadores Adjuntos y personal profesional técnico y administrativo, necesario para la realización de sus funciones.

#### **PRESIDENTE**

Los requisitos que se deben reunir para poder ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son: ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener 35 años de edad por lo menos, tener buena reputación, y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.

El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional es realizado por el titular del Ejecutivo Federal 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.

El período que abarca su gestión es de cuatro años y puede ser designado solamente para un segundo período.

No podrá desempeñar conjuntamente cualquier otro cargo, empleo o comisión de la Federación, los Estados, Municipios, o en organismos privados, o con el desempeño de su profesión, exceptuando las actividades académicas.

Tendrá entre otras las siguientes funciones:

- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.
- Enviar un informe anual al Congreso de la Unión y al Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión Nacional.
- Aprobar y emitir las recomendaciones públicas autónomas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores.
- Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el País.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al consejo de la misma.

La Presidencia de la Comisión contará para la realización de sus funciones con el apoyo de:

- Una Dirección General de Quejas.
- Una Dirección General de Administración.
- Una Dirección General de Comunicación Social.
- Una Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones.
- Una Contraloría Interna.

#### EL CONSEJO

Estará integrado por 10 personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad, mexicanos en el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, y cuando menos 7 no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público.

El Presidente de la Comisión lo será también del Consejo, con excepción de éste los demás miembros desempeñan su cargo honoríficamente, y son invitados a participar por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta por la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

Cada año deberá ser substituido el miembro del Consejo de mayor antigüedad, a excepción de su Presidente.

Cabe señalar que cuando se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, había un

gran escepticismo respecto a ella, principalmente por su desconocimiento. Entonces se le quiso vincular con personajes que son conocidos y respetados en México por su trayectoria, obra e independencia. Por ello se creó un Consejo integrado por diez personajes de las más diversas ideologías y profesiones para que discutan los lineamientos generales de acción del Ombudsman, pero sin intervenir en las investigaciones y casos concretos. El Consejo ha trabajado muy bien y es uno de los factores del éxito del Ombudsman en México.<sup>73</sup>

Entre las funciones del Consejo se encuentran:

- Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional.
- Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional.
- Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional.
- Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal.
- Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.
- Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

El Consejo funcionará en sesiones ordinarias que se realizarán cuando menos una vez al mes, y en sesiones extraordinarias que podrán ser convocadas por el Presidente de la Comisión o por solicitud al mismo, de cuando menos tres miembros del Consejo.

#### SECRETARIA TECNICA DEL CONSEJO

El Consejo a su vez cuenta con un Secretario Técnico quien será designado por el mismo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional.

Entre las atribuciones de la Secretaría Técnica destacan:

- Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebre.
- Remitir oportunamente a los consejeros los citatorios, órdenes del día, y material

---

<sup>73</sup> Carpizo McGregor, Jorge. "Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, p. 15.

Indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias.

- Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional.
- Supervisar las actividades de distribución y comercialización de las publicaciones.
- Diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos.
- Promover y fortalecer las relaciones con las organizaciones no gubernamentales pro Derechos Humanos en el país.
- Promover el estudio y enseñanza de los Derechos Humanos dentro del sistema educativo Nacional.

La Secretaría Técnica contará para el cumplimiento de sus funciones con:

- Una Dirección de Capacitación.
- Una Dirección de Publicaciones.
- El personal profesional, técnico y administrativo necesario.

#### SECRETARIA EJECUTIVA

El titular de la Secretaría Ejecutiva será designado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Quien ocupe este cargo deberá ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener más de treinta años de edad.

Son funciones de la Secretaria Ejecutiva las siguientes:

- Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.
- Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos.
- Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.
- Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten.
- Colaborar con la Presidencia de la Comisión Nacional en la elaboración de los informes anuales, así como de los especiales.

-Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional.

La Secretaría Ejecutiva contará para el cumplimiento de sus funciones con:

- Una Dirección General.
- Dos Direcciones de Area.
- Personal técnico, profesional y administrativo.

#### VISITADURIAS GENERALES

Para ser Visitador General se requiere ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, tener título de Licenciado en Derecho y cuando menos tres años de ejercicio profesional.

Los Visitadores Generales serán nombrados y removidos por el Presidente de la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con tres Visitadurías Generales, designadas como Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría General y Tercera Visitaduría General. La Primera y Segunda Visitadurías conocen de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos de cualquier naturaleza jurídica, con excepción de las que se refieran a asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión, de las que conocerá la Tercera Visitaduría.

Durante las ausencias temporales del Presidente de la Comisión, sus funciones y representación legal serán cubiertos por el Primer Visitador General.

Las Visitadurías Generales tendrán las siguientes funciones:

- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional.
- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violaciones a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación.
- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo

permita.

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

En cuanto a su estructura, la Primera y Segunda Visitadurías Generales, se conformarán de la siguiente forma:

- Una Dirección General.
- Una Coordinación de Procedimientos Internos.
- Coordinaciones de Programas Especiales.
- Visitadores Adjuntos
- Personal profesional, técnico y administrativo necesario.

La Tercera Visitaduría General, contará con:

- Una Dirección General.
- Una Dirección de Área.
- Una Coordinación de Procedimientos Internos.
- Visitadores Adjuntos
- Personal profesional, técnico y administrativo necesario.

#### **4. COMPETENCIA**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de presuntas violaciones a los derechos humanos, cometidas por autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Si en un mismo hecho hubiesen participado tanto autoridades federales como locales, la competencia surtirá en favor de la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
- Conocer e investigar a petición de parte o de oficio, las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, o bien cuando éstas sean cometidas por algún otro agente social con tolerancia o negligencia de algún servidor público o autoridad.
- Formular Recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las Recomendaciones y acuerdos de los organismos locales de derechos humanos, así como de las inconformidades por omisiones en que incurran los mismos, y por insuficiencia en el cumplimiento de la recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales.
- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables.
- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
- Proponer a las diversas autoridades del país cambios y modificaciones de disposiciones legislativas, y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, con el fin de lograr una mejor protección de los derechos humanos.
- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en todo el país y a nivel internacional.
- Expedir su Reglamento Interno.
- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación del país.
- Formular programas y proponer acciones con las dependencias competentes, que impulsen el cumplimiento en el país de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos.
- Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

De acuerdo con el decreto que modifica el artículo 102 constitucional y con la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; ésta tendrá competencia para conocer en segunda instancia las inconformidades que se presenten por los actos u omisiones realizados por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, mediante los recursos de Queja e Impugnación.

a) Recurso de Queja.

El Recurso de Queja es la opción que tiene un denunciante o quejoso de recurrir a la

Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando existan vicios en el procedimiento o dilación en el trato de la queja presentada a cualquier Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Procede el Recurso de Queja:

1.- Por las omisiones en el tratamiento de una queja por la Comisión Estatal, siempre y cuando tal omisión hubiera causado un perjuicio grave al quejoso y pueda tener efectos sobre el resultado final de la queja.

2.- Por la manifiesta inactividad en el tratamiento de una queja por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos admita el Recurso de Queja se requiere:

- Que sea interpuesto ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Que el Recurso sea suscrito por la persona que tenga el carácter de quejoso o agraviado ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Que hayan transcurrido por lo menos 6 meses de la presentación de la queja ante la Comisión Estatal.
- Que la Comisión estatal no haya emitido recomendación alguna o resolución definitiva sobre el mismo.

Una vez admitido el recurso de queja se solicitará a la Comisión Estatal que en un plazo no mayor de 10 días hábiles rinda el informe correspondiente así como las constancias que justifiquen su acción.

Las resoluciones que adopte la Comisión Nacional de Derechos Humanos respecto de los Recursos de Queja, podrán ser:

- 1.- Recomendación dirigida a la Comisión Estatal, a fin de que subsane la omisión o inactividad recurrida.
- 2.- Documento de No Responsabilidad dirigido a la Comisión Estatal, cuando los hechos sean falsos o infundados.
- 3.- Acuerdo de atracción de la queja, cuando la Comisión Nacional considere que el asunto

es importante y que el Organismo Estatal puede dilatar en emitir su Recomendación.

b) Recurso de Impugnación.

Procede el Recurso de Impugnación cuando el quejoso no este de acuerdo con la Resolución definitiva dictada por la Comisión Estatal, o por el contenido de una Recomendación emitida por ésta. En concreto que a juicio del quejoso ésta no intenten reparar debidamente la violación denunciada por el deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad de una Recomendación emitida por la Comisión Estatal.

El Recurso de Impugnación debe ser interpuesto directamente ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, suscrito por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento instaurado ante la misma, en el término de treinta días naturales contados a partir a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o de que el quejoso hubiese tenido noticia sobre la información definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de la Recomendación.

La Comisión Estatal deberá enviar junto con el expediente del caso, dentro del término de 15 días naturales siguientes a su interposición el Recurso de impugnación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien podrá hacer las investigaciones que considere necesarias.

Una vez agotada la tramitación la Comisión Nacional deberá pronunciarse por:

- a) La confirmación de la resolución definitiva del Organismo Local de Derechos Humanos.
- b) La modificación de la propia Recomendación, caso en el cual formulará a su vez una Recomendación al Organismo Local.
- c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el Organismo Estatal respectivo.
- d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del Organismo Estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

Por otra parte, otra de las funciones que desempeña la Comisión Nacional es la supervisión al respeto de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país, para este efecto la Institución cuenta con un área especial que es la Tercera Visitaduría General, la cual está encargada de conocer todas aquellas quejas o denuncias de asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión del país.

Esta Visitaduría es la encargada de supervisar los derechos humanos en los centros de reclusión tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que medie queja alguna y deberá formular los estudios y propuestas tendientes al mejoramiento del sistema penitenciario del país.

Lo anterior es en virtud de que los tratos crueles y aberrantes a los que se someten a los acusados, procesados o condenados, parecen ser "acceptables" para cierto sector de la sociedad porque se trata justamente, de reos<sup>74</sup>, y no deben permitirse, ya que éstos también tienen derechos no obstante su situación, y las autoridades deben respetarlos.

En cuanto a la incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta no podrá conocer de los siguientes asuntos:

- 1.- Resoluciones de carácter jurisdiccional. No se puede suplir o sustituir de ninguna manera a los órganos encargados de la impartición de justicia.
- 2.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales. Esto se debe a que se busca que la Comisión mantenga un carácter apolítico y apartidista, asimismo si ya hay una resolución definitiva emitida por quien es la última instancia para ello, cuestionarla implica objetar la legitimidad de quien dicta dicha decisión.
- 3.- Conflictos de carácter laboral. En virtud de que se trata de controversias entre particulares, es decir un servidor público no es el que atenta contra los derechos humanos de las personas.
- 4.- Consultas formuladas por autoridades particulares u otras entidades, sobre la

---

<sup>74</sup> Herrendorf, Daniel E. "Derechos Humanos y Viceversa". Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1990, p. 159.

interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. El motivo de esto es que el encargado de la investigación de las disposiciones citadas es el Poder Judicial de la Federación.

Solo podrán admitirse o conocerse de quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter judicial, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo.

## **5. PROCEDIMIENTO**

Es nuestra intención mostrar cual es el procedimiento de atención a las quejas en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual ha sido adoptado en base a las experiencias cotidianas y a las justificadas exigencias de atención rápida y oportuna que cada vez en mayor medida demanda la sociedad.

1. El procedimiento ante la Comisión Nacional puede iniciarse.

a) A petición de parte.

Cualquier persona puede presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin importar que no se trate del directamente afectado, a ello obedece la terminología interna de "quejoso" u "agraviado".

Puede presentarse la queja personalmente en las oficinas de la Comisión Nacional o enviar un escrito por correo.

La queja debe contener la firma o huella digital de quien la presenta, su nombre y apellidos, domicilio en el que se le pueda localizar y de ser posible teléfono, deben narrarse claramente los actos violatorios a Derechos Humanos y, si se puede, identificar a la autoridad que los cometió, y cuantos más datos pueda proporcionar (número de averiguación previa, causa, juzgado, agencia del Ministerio Público, etcétera).

Regularmente las quejas se documentan por escrito, sea que en esta forma se presenten originalmente o bien, habiendo comparecido el quejoso se le solicita que narre por escrito su inconformidad prestándole el apoyo necesario (formatos de quejas, traductores, escribiente

en su caso, etcétera).

Si se trata de un caso urgente, la queja se puede presentar por telégrafo, teléfono, fax o cualquier otro medio de comunicación, en cuyo caso se deberá ratificar posteriormente, sin que esto represente un retraso en el trámite de la denuncia, pues se realiza paralelamente con la solicitud de informes a las autoridades involucradas.

Con todo lo anterior considero que se aumenta la seriedad y objetividad en la presentación de quejas, se reduce el número de inconformidades notoriamente frívolas y se establece una estrecha relación entre la Comisión Nacional y el quejoso.

b) De oficio.

Cuando un suceso presuntamente violatorio a Derechos Humanos sea difundido por algún medio de comunicación, o detectado durante alguna visita realizada a los Centros Penitenciarios del País, y a juicio del Presidente de la Comisión Nacional se amerite la intervención de ésta.

## 2. Revisión de antecedentes (Base de Datos).

Una de las preocupaciones de la Comisión Nacional ha sido evitar la duplicidad de expedientes, en virtud de que frecuentemente diferentes personas solicitan por separado la intervención de la Institución.

El programa de antecedentes de la Comisión Nacional se ha ido enriqueciendo cada vez con un mayor número de datos de cada asunto, de tal manera que en la misma medida aumenten las posibilidades de localización de casos idénticos.

Cuando excepcionalmente durante el procedimiento se detecta la duplicidad de expedientes, inmediatamente se somete a consideración el acuerdo de acumulación correspondiente, continuándose la tramitación con el número de expediente más antiguo.

### 3. Recepción de la queja.

Una vez recibida la queja, la Dirección General de Quejas y Orientación, procederá a realizar el análisis correspondiente a efecto de determinar si la Comisión Nacional es competente para conocer o no del asunto, de serlo, el escrito de queja será registrado, se le asignará un número de expediente y se acusará de recibo al quejoso.

### 4. Calificación de la queja

Una vez registrada la queja, el expediente es foliado y se turna para su estudio a las Visitadurías Generales, a efecto de que los Visitadores Adjuntos analicen el contenido de la queja y en su caso los anexos con que se haya presentado, procediendo a emitir la calificación que juzguen procedente.

La calificación es la determinación de la competencia o incompetencia de la Comisión Nacional.

Son dos las posibles calificaciones que pueden recaer en un expediente:

#### a) Presunta violación a derechos humanos.

En cuyo caso los Visitadores Adjuntos realizan las diligencias necesarias para la integración del expediente, enviándose las correspondientes peticiones de información a las autoridades involucradas.

Igualmente, cuando de las constancias del expediente se desprenda la competencia de algún programa específico de la Comisión Nacional (presuntos desaparecidos, penitenciario, asuntos de la mujer, etcétera), se acuerda su inmediato envío al área encargada del Programa en cuestión.

#### b) No competencia.

El motivo de queja puede caer en alguna de la hipótesis de incompetencia de la Comisión Nacional, dichos casos son los siguientes:

- Asuntos en donde existe una sentencia definitiva. Debe entenderse que la inconformidad

haya sido objeto de valoración en una sentencia ya inmutable.

- Asuntos Jurisdiccionales de Fondo. La Comisión Nacional no puede bajo ninguna circunstancia pronunciarse sobre la responsabilidad o inocencia de un procesado, ni sobre lo correcto o incorrecto de un auto de término constitucional, pero si en cambio puede velar por que sean respetadas las garantías que asisten a todo procesado durante la tramitación de su causa ejemplo: su derecho a un defensor, a ofrecer pruebas, a un traductor si lo necesita, a ser juzgado en los términos establecidos, etcétera.

- Asuntos Laborales. Las inconformidades por las condiciones de las relaciones de trabajo, todas susceptibles del conocimiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y en su caso de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo son ajenas a la competencia de la Comisión Nacional.

- Asuntos Electorales. La Comisión Nacional resulta incompetente para conocer de actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, ello con la intención de no colocar en una situación vulnerable a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para ser politizada y para evitar que se le pretenda utilizar como un instrumento de esta naturaleza.

- Asuntos entre particulares. Antes de intervenir en estos conflictos, necesariamente debe permitirse al servidor público que corresponda conocer el conflicto, que tome las medidas pertinentes para solucionarlo, y sólo ante su ineficiente o viciada intervención la Comisión Nacional actuará analizando la actitud del servidor público, nunca de particulares.

- Queja Extemporánea. La queja sólo podrá presentarse dentro del término de un año, a partir de que se hubiese iniciado la ejecución de los hechos violatorios a derechos humanos, o bien de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de éstos, solo en casos excepcionales y que en verdad lo ameriten, se podrá ampliar este término. Sin embargo cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad, no contará plazo alguno.

En los casos de incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos puede existir la posibilidad de que alguna autoridad tenga atribuciones o facultades para atender la queja, en estos casos, se orienta al quejoso para que acuda ante dicha autoridad, girándose asimismo un comunicado al servidor público competente anunciándole los términos de la orientación y solicitándole que se aboque al conocimiento del caso.

#### 5. Pendiente de calificación.

Puede suceder que de la queja no se deduzcan los elementos suficientes que permitan la intervención de la Comisión Nacional, en cuyo caso se solicitará por escrito al quejoso que aclare alguno o algunos puntos de la queja, si no se recibe respuesta en un lapso de treinta días naturales a partir de la fecha del acuse de recibo, se procederá a enviar un oficio recordatorio en el que se le prevendrá que de no dar contestación en el plazo antes requerido se considerará su asunto como concluido por falta de interés del propio quejoso.

#### 6. Modificación de la calificación.

Si por algún motivo justificado surge la necesidad de modificar el criterio de la calificación original, se hará el cambio correspondiente, el cual será remitido a la Coordinación de Procedimientos Internos de la Visitaduría General correspondiente en un plazo no mayor de 24 horas siguientes a aquellas en que se conozca la causa de la modificación, para que ésta a su vez se lo comunique a la Dirección General de Quejas quien se encargará de realizar el cambio en la base de datos.

#### 7. Integración del expediente.

Cuando la calificación corresponde a presunta violación de derechos humanos, los Visitadores Adjuntos procederán a la integración del expediente de la siguiente manera:

Se girará un oficio solicitando un informe fundado y motivado a la autoridad o autoridades señaladas como responsables.

Este requerimiento permite una doble función: enterarse y defenderse de la imputación a la autoridad señalada como responsable y allega información al expediente.

El Visitador Adjunto, una vez que reciba la respuesta de la autoridad procederá a su estudio, para efecto de determinar si esta es o no satisfactoria y, en su caso mandar el recordatorio o bien realizar la determinación conducente.

Si la autoridad no enviara su respuesta en el término de 15 días naturales contados a partir de la fecha de notificación de la solicitud, se girará un recordatorio, pero si aún así no

contestara o su respuesta fuera incompleta, se procederá a la elaboración del proyecto de Recomendación respectivo.

En los casos en que exista una contradicción entre lo expresado por el propio quejoso y la información de autoridad, o bien en los que la autoridad pida al quejoso que se presente para resarcirle el daño causado, o cuando así lo consideren necesario los Visitadores Adjuntos o algún Visitador General, se hará del conocimiento del quejoso la respuesta de autoridad, concediéndole un plazo máximo de 30 días contados a partir del acuse de recibo, para que manifieste a lo que su derecho convenga, y en caso de que no conteste se ordenará el envío del expediente al archivo cuando resulte evidente que la autoridad se ha conducido con verdad.

Cuando la naturaleza del caso requiera la opinión de un técnico pericial, se solicitará el auxilio del perito correspondiente, quien deberá rendir un dictamen después de un análisis minucioso de las constancias que hayan en el expediente.

También el personal de las Visitadurías, durante la fase de investigación de la queja podrán presentarse una vez que hayan sido designados, a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar los datos que fueren necesarios, hacer las entrevistas pertinentes ya sea con autoridades o con testigos, o proceder al estudio de los expedientes o documentación que se requiera.

De igual manera el Visitador Adjunto podrá citar al quejoso y a testigos con el fin de entrevistarlos para obtener mayor información.

Por otra parte, los Visitadores Generales podrán requerir a la autoridades que adopten las medidas precautorias o cautelares correspondientes ante la noticia de la violación reclamada, cuando se considere grave y sin necesidad de que encuentren comprobados los hechos u omisiones planteados, en virtud de que de ser ciertos los mismos no resulte imposible o difícil la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos.

Estas medidas podrán ser solicitadas por cualquier medio de comunicación escrita o electrónica, en el primer caso, se le advertirá a la autoridad que debe notificar a la Comisión Nacional sobre la aceptación de la medida en un plazo de 3 días contados a partir de la fecha de recibido, de la misma manera se le solicitará que mantenga las medidas cautelares

o precautorias hasta por un término de 30 días naturales, lapso en que la Visistaduría General correspondiente, deberá concluir el estudio de la queja y pronunciarse sobre el fondo de la misma.

Si el expediente se considera suficientemente integrado, se procede a elaborar por parte de los Visitadores Adjuntos el proyecto de determinación correspondiente el cual será sometido para su revisión, corrección y aprobación a los Visitadores Generales, y cuando se trate de una Recomendación u oficio de No Responsabilidad, al Presidente de la Comisión.

#### 8. Formas de conclusión.

- Recomendación. Esta será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá. Esta solamente cuenta con fuerza moral, misma que está dada por el prestigio de la Comisión Nacional y el apoyo que le brinda la sociedad civil, y obliga en la medida de que ninguna autoridad desea aparecer como violadora de derechos humanos, porque sería un desprestigio para ella.

Una vez que la Recomendación es emitida, se difunde por los medios masivos de comunicación, y a través de la Gaceta de la Comisión Nacional la cual se publica cada mes.

Cuando la autoridad o servidor público de que se trate reciba la Recomendación, dentro de los 15 días siguientes a su notificación deberá informar si la acepta o no, y entregar en su caso las pruebas del cumplimiento de la misma en otros 15 días, los cuales se contarán a partir del término de vencimiento del que disponía para responder sobre la aceptación.

La Coordinación General de seguimiento de Recomendaciones, deberá reportar el estado de las Recomendaciones, que podrán ser los siguientes.

- a) Recomendaciones no aceptadas.
- b) Recomendaciones aceptadas con pruebas de cumplimiento total.
- c) Recomendaciones aceptadas con pruebas de cumplimiento parcial.
- d) Recomendaciones aceptadas sin pruebas de cumplimiento.

- e) Recomendaciones aceptadas con cumplimiento insatisfactorio.
- f) Recomendaciones aceptadas en tiempo de presentar pruebas de cumplimiento.
- g) Recomendaciones en tiempo de ser contestadas.
- h) Recomendaciones aceptadas cuyo cumplimiento reviste características especiales.

- No responsabilidad de la autoridad. Esta se origina cuando queda plenamente probado que la autoridad señalada como presunta responsable no incurrió en irregularidad alguna, es decir, no hubo violación a derechos humanos por parte de ésta.

- Resuelto en el proceso. Cuando por cualquier información proporcionada ya sea por el quejoso o por la propia autoridad, quede evidenciado que la queja a sido satisfecha.

- Acumulación. Cuando se decreta que dos o más expedientes de queja se refieren al mismo agraviado, a los mismos hechos motivo de la queja y a la misma autoridad o servidor público presuntamente responsable, se hará la acumulación correspondiente, al mas antiguo de los expedientes.

- Falta de interés del quejoso. Esta procede cuando el quejoso no conteste los requerimientos que se le han hecho a efecto de que aclare su queja. Serán dos requerimientos los que se le hagan y deberá mediar un plazo de 30 días naturales entre ambos, el término se contará a partir de la fecha de acuse de recibo del primero.

Asimismo, se da este supuesto de conclusión, en los casos en que se da vista al quejoso de la respuesta de autoridad, y éste no manifiesta lo que a su derecho conviniera.

- Desistimiento del quejoso. Cuando el quejoso se desista de la queja presentada ante la Comisión Nacional, ésta podrá reservarse la facultad de acordar sobre lo procedente y en caso de estimar que el asunto reviste de gran importancia podrá seguir conociendo de oficio.

- Amigable Composición. Cuando no se trate de una queja que se refiera a violaciones a los derechos a la vida o a la integridad física o psíquica, o bien que se considere particularmente grave por el número de afectados o sus posibles consecuencias, ésta podrá sujetarse a una conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables, para efecto de

que se proponga la solución correspondiente, que en caso de ser aceptada por la autoridad se hará del conocimiento del quejoso los términos en que fue hecha la misma, para que esté al pendiente, ya que de no ser cumplida en un plazo de 90 días siguientes a la aceptación de la propuesta, podrá hacerlo del conocimiento de la Comisión Nacional, quien resolverá sobre la apertura del expediente, determinando las acciones que respectivas.

- Incompetencia. Si después de haberse estudiado minuciosamente el expediente de queja y sus constancias, se determina que no es competencia de la Comisión Nacional, se hará del conocimiento del quejoso las causas de conclusión del caso.

- Orientación. En las quejas en las que aparezca una causa de incompetencia de la Comisión Nacional, pero resulte procedente orientar al quejoso sobre la instancia procedente, se determinará siempre esta segunda opción para concluir el expediente.

#### 9. Reapertura de los expedientes de queja.

La reapertura de los expedientes de queja procede, cuando el quejoso lo solicite expresamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o bien cuando del análisis de la documentación posterior al envío del expediente al archivo, se desprenda la posible competencia de la Comisión Nacional, en cuyos casos se realizará el estudio correspondiente del expediente para determinar sobre su reapertura o negación de ésta.

En términos generales es este el procedimiento que se sigue en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con relación a la atención de las quejas que son presentadas.

#### 6. EVOLUCION

La Comisión Nacional ha ido evolucionando en varios sentidos, en primer término respecto a su naturaleza jurídica, como ya hemos visto nace como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y se convierte posteriormente en un organismo descentralizado, elevándose a rango constitucional; por otra parte en cuanto a su estructura también ha sufrido cambios para su mejor funcionamiento, es el caso que antes sólo había una Visitaduría quien se encargaba de todas las quejas, y ahora hay tres Visitadurías Generales para atender con mayor eficiencia las quejas sobre presuntas violaciones a Derechos

Humanos; por otra parte, al crearse los organismos locales protectores de Derechos Humanos, la esfera de competencia de la Comisión Nacional sufrió modificaciones, ya que ahora conoce primordialmente de los asuntos de carácter federal, y en segunda instancia de las inconformidades que se presenten por los actos u omisiones en que incurran dichas Comisiones Locales, lo cual en su oportunidad se explicó.

En este orden de ideas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha evolucionado también conforme a las necesidades sociales, atendiendo a los diferentes reclamos de todos los sectores de la población, es así que ha implementado programas diversos, entre los que se encuentran:

1.- Programa permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en los Altos y la Selva de Chiapas.

Con motivo de los hechos sucedidos el 1° de enero de 1994 en Chiapas, desde el día siguiente en que ocurrieron éstos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos intervino, enviando a la región del conflicto a algunos de sus Visitadores Adjuntos, y días después a solicitud del Presidente de la República el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se trasladó a la zona del conflicto, procediendo a instalar oficinas provisionales para la atención de quejas, en las ciudades de San Cristóbal de las Casas y Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

El 7 de febrero de 1994, el Consejo de la Comisión Nacional aprobó, la creación de la Coordinación General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en los Altos de la Selva de Chiapas, con el objeto de que el personal asignado a ésta, mismo que se integra por abogados, peritos médicos, criminólogos, investigadores entre otros, realizaran las investigaciones necesarias, con respecto a las quejas presentadas por presuntas violaciones a Derechos Humanos relacionadas con el conflicto, y de igual manera, ayudaran a la población civil afectada y promovieran la cultura de los Derechos Humanos en la región.

De esta forma, la participación de la Comisión Nacional a mi juicio, fue muy oportuna, ya que apoyo a la población civil e hizo lo posible para que ésta denunciara las violaciones a Derechos Humanos cometidas por las autoridades, quienes intentaran aprovecharse de la situación de por sí gravosa.

En este sentido, y ya que en la mayoría de los casos los miembros de las comunidades indígenas por su condición desconocen cuales son sus derechos fue muy buena la labor en cuanto a capacitación y difusión de los Derechos Humanos que hizo la Comisión Nacional en Chiapas, en virtud de que como expresa Leandro Azuara "En la actualidad el fenómeno llamado difusión cultural que es un proceso social, de gran importancia, contribuye a que se lleve a cabo un avance cultural en los pueblos de la tierra, lo cual permite el acrecentamiento global de la cultura de la humanidad, ya que se trata en última instancia de llevar a cabo grandes intercambios culturales entre los distintos pueblos del orbe".<sup>75</sup>

## 2.- Programa de asuntos indígenas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene la convicción de que la problemática indígena es complicada, donde la religión, lo económico, lo político, lo cultural, lo jurídico y lo tradicional hacen diferente a cada grupo y cada problema de los indígenas.

En esta virtud, la Comisión Nacional ha tratado de acercarse a las diferentes comunidades indígenas para ayudarlos y hacerles saber cuales son sus derechos, esto no ha sido fácil, ya que como manifiesta Luis Recasens "La vida rural se desenvuelve por los carriles preestablecidos, muchas veces inmemorialmente, de los modos colectivos de conducta, firmes creencias, por otra parte bastante elementales, sobre todas las cosas; añejas costumbres; prejuicios hondamente arraigados; habituación a rutinas constantes, desconfianza frente a las gentes forasteras y frente a las innovaciones; fuerte respeto por las tradiciones".<sup>76</sup>

Así, el objetivo de este programa es brindar atención a los comunidades indígenas, que por sus condiciones particulares de vida, son uno de los grupos más vulnerables a la violación de Derechos Humanos, esto a través de la Coordinación de Asuntos Indígenas.

Además de realizar la investigación de las quejas que presenten los indígenas, dentro de las actividades desarrolladas en este programa se encuentra el estudiar por regiones la problemática que viven y conocer el derecho tradicional y su manera de aplicarlo.

Entre los problemas más comunes que presentan las comunidades indígenas, es la falta de acceso a la jurisdicción del Estado, esto propicia la violación a sus Derechos Humanos.

---

<sup>75</sup> Azuara Pérez, Leandro. "Sociología", 10a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989, pp. 184-185.

<sup>76</sup> Recasens Siches, Luis. "Tratado General de Sociología", 23a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993, p. 490.

ocasionado por diversos factores como el aislamiento, no hablar castellano, el desconocimiento de sus derechos, etcétera.

De esta manera, los indígenas generalmente se declaran culpables lo sean o no, por la forma en que se les hace declarar.

La Comisión Nacional ha invitado en diferentes oportunidades a las autoridades involucradas en asuntos de las comunidades indígenas, a propiciar las condiciones de respeto a los derechos humanos.

### 3.- Programa de asuntos de la mujer.

Este programa se creó como una respuesta a las demandas expresadas por ciertos sectores de la sociedad, siendo el objetivo del mismo el estudio, la protección, la promoción y la divulgación de los Derechos Humanos de las mujeres en razón de su género.

Así, a través de la Coordinación de asuntos de la Mujer, se busca que las quejas que se refieran a violaciones de Derechos Humanos de las mujeres, en virtud de su calidad femenina, sean atendidas lo mejor posible, de igual forma se intenta modificar los patrones culturales que sustentan la discriminación de la mujer y el abuso del cual es objeto, y para ello se ha elaborado y publicado un diagnóstico que contempla las posibles soluciones a los diferentes problemas que presenta la mujer como son: reformas legislativas, reorganizaciones administrativas, campañas de educación que modifiquen patrones culturales y medios de asesorar a las víctimas para que dentro de los canales legales puedan defenderse.

### 4.- Programa sobre agravios a periodistas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos creó este programa, en virtud de la importancia que implica que sean respetados por parte de las autoridades, los derechos humanos de las personas que en el ejercicio de sus trabajos representan a los diversos medios de comunicación, en virtud de la trascendencia que implica para la sociedad su labor, por lo que se han radicado e investigado las quejas que al respecto se presentan, y se ha dado el seguimiento correspondiente a las Recomendaciones ya emitidas, con especial cuidado.

5.- Programa sobre presuntos desaparecidos.

Este programa tiene como objetivo la localización de las personas que han sido reportadas como desaparecidas, en donde se presume la participación de una autoridad, y para ello el personal designado específicamente por la Comisión Nacional para cumplir con esta labor, realiza las diligencias e investigaciones que sean necesarias, como son solicitudes de información a las autoridades, entrevistas con familiares o testigos, exhumación de cadáveres, etcétera.

6.- Programa sobre el sistema penitenciario en el país.

Este programa tiene como finalidad supervisar que sean respetados los Derechos Humanos de los reclusos en los centros penitenciarios del país, tanto de adultos como de menores, y atender las quejas que al respecto se presenten; de igual manera, realiza estudios y hace las propuestas que considera pertinentes para lograr el mejoramiento del sistema penitenciario nacional.

7.- Programa contra la pena de muerte

El objetivo de este programa es trabajar en contra de la imposición de la pena de muerte, en los lugares en que esta exista.

Entre las acciones llevadas a cabo, tenemos las visitas realizadas por funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a los centros en los que se encuentran los connacionales condenados a muerte, a efecto de llevar a cabo diversas entrevistas y diligencias, con el propósito de colaborar con las autoridades consulares y con los abogados defensores de éstos, para recabar datos y evidencias que puedan apoyar a la defensa de sus respectivas causas.

8.- Programa de Derechos Humanos de los trabajadores migratorios.

En virtud de que para la Comisión Nacional de Derechos Humanos es muy importante el velar por la protección de los Derechos Humanos de los mexicanos en el extranjero, se creó este programa.

Uno de sus objetivos es contribuir con las autoridades competentes en la detección y diagnóstico de las principales violaciones que sufre el trabajador migratorio, y buscar que se logre poner en marcha las medidas para suprimir que se sigan realizando dichas violaciones.

De igual forma, se busca por medio de la difusión masiva de los derechos que tienen los migrantes mexicanos, orientarlos para que denuncien las violaciones de que son objetos, y puedan corregirse.

#### 9.- Programa en defensa de la niñez.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene una gran preocupación por la niñez, en virtud de su vulnerabilidad, por lo que creó este programa con el fin de estudiar y proponer los medios más eficaces para la protección de sus Derechos Humanos.

#### 10.- Programa de capacitación

Los objetivos de este programa son divulgar, informar y sensibilizar sobre los Derechos Humanos y la competencia y funciones de la Comisión Nacional a diversos sectores de la población, así como llevar a cabo procesos de formación de promotores de los Derechos Humanos.

#### 11.- Programa de Divulgación.

Generalmente "en los sectores sociales más desprotegidos es donde normalmente la desculturización sume a más gentes en la ignorancia de sus derechos, y es en ese flanco vulnerable donde debe fomentarse el conocimiento y la valoración de ellos".<sup>77</sup>

La Comisión Nacional ha tomado conciencia al respecto, y ha creado este programa para que en todos los sectores de la sociedad se incremente el conocimiento sobre los Derechos Humanos, y que todas las personas sepan cuales son sus derechos y los medios que tienen para defenderlos.

De igual manera, a través de este programa se busca que los servidores públicos por su

---

<sup>77</sup> Bidart Campos, Germán J. "Teoría General de los Derechos Humanos", Universidad Nacional Autónoma de México, México. 1993. p. 251.

parte, tengan conciencia que su principal deber es el respeto a los Derechos Humanos.

Estos son sólo algunos de los programas con los que cuenta la Comisión para el mejor cumplimiento de su labor.

Así, la Comisión Nacional ha intentado cubrir no sólo los aspectos que atiendan a la esencia natural del hombre, sino también a aquellos que va adquiriendo con su desarrollo social, económico, etcétera, y ha tratado de responder en forma más eficaz a las diversas necesidades que tiene cada persona, sin invadir en ningún caso esferas de competencia, constituyéndose en una figura más versátil y vigente.

Pero su evolución debe continuar, toda vez que "en la actualidad, nuevas amenazas se ciernen sobre el género humano. Dificultades y desafíos que reclaman soluciones adecuadas",<sup>78</sup> por lo que aún le queda un gran camino por recorrer.

---

<sup>78</sup> Terrazas, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Editorial Porrúa. S.A., México, 1991, p. 69.

## **CONCLUSIONES**

1.- El concepto de "Derechos Humanos" por sí mismo es de gran importancia, aunque no haya una unanimidad de criterios en cuanto a su definición, pero si en relación a que deben ser respetados y protegidos.

2.- En términos generales, podemos decir que los derechos humanos son inherentes al ser humano, toda persona los posee por el hecho de serlo, motivo por el cual deben ser reconocidos y protegidos por el Estado, sin ningún tipo de discriminación social, económica, política, cultural, ideológica o sexual.

3.- La evolución del reconocimiento de los derechos humanos ha sido de gran importancia en la historia de la humanidad, y entre los movimientos más trascendentales que se han presentado en el ámbito de estos derechos, han sido en Inglaterra, Estados Unidos de América y Francia.

Posteriormente, en el año de 1948, se proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con la característica de que son contemplados de una manera más generalizada, permanente y supranacional.

4.- Por cuanto hace a México, los derechos humanos han sido previstos en las Cartas Magnas que han regido la vida de nuestro país, de las que cabe hacer mención lo siguiente:

La Constitución de Apatzingán de 1814, es la primera en el ámbito nacional que contiene un catálogo de los "Derechos del Hombre".

En la Constitución de 1857, se declara como principio fundamental, que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales.

Y la Constitución de 1917, fue la primera en el mundo con un espíritu social, respecto a los derechos humanos.

5.- No obstante que los derechos humanos son inherentes al hombre e indispensables para su realización, estos son violados constantemente, motivo por el cual, uno de los principales

problemas y preocupaciones tanto a nivel nacional como internacional ha sido su efectiva protección.

6.- El Ombudsman es la primera institución que se crea por parte del Estado Sueco, para recibir quejas en contra de autoridades y funcionarios que violen los derechos humanos de los individuos, investigarlas y emitir recomendaciones periódicamente y rendir un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias; y debido a que esta figura ha sido muy efectiva, se ha convertido en el ejemplo a seguir de muchos países.

7.- El Ombudsman ha sido establecido en varios países, sin embargo, esta institución varía en cada uno de ellos dependiendo de sus tradiciones, historia, etcétera, de esta forma van a tener diferencias y similitudes, entre las primeras tenemos por ejemplo que el Ombudsman puede ser Ejecutivo o Parlamentario, dependiendo a quien le corresponde su designación, y entre las segundas la más importante es que tienen como objetivo velar por la efectiva protección y respeto de los derechos humanos.

8.- En México es fundamental la salvaguarda de los derechos del hombre, lo que ha dado origen a la creación de diversos organismos de defensa, los cuales culminan con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

9.- Un intento de Ombudsman mexicano, aún cuando dista mucho de ello, lo fue la Ley de Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí, ya que entre sus características estaban: la presentación directa de la queja; gratuidad del servicio; la obligación de las autoridades responsables de atender las solicitudes de los Procuradores, la posibilidad de realizar inspecciones y la publicidad de sus acciones.

10.- Es a partir de 1975 en que se gestan, ya de una manera concreta y eficaz, una serie de organismos para la protección de los derechos humanos, inclusive en ámbitos como son los del comercio y los universitarios, como se observa con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, la Defensoría de los Derechos Universitarios, y a nivel Estatal, como es en Nuevo León, Colima, Oaxaca, Guerrero, Aguascalientes, Querétaro, Morelos, y así también el Gobierno, dada la transformación operante en el sentir nacional respecto a la necesidad de la protección de los derechos humanos, crea la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal y la Dirección General de Derechos Humanos dentro de la Secretaría de Gobernación, y finalmente, ya como una política bien definida de propagación de una cultura de derechos humanos, aparece la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

la cual se consagra como la figura del Ombudsman en nuestro país, aunque con características diferentes a las del modelo Sueco.

11.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos surge por la preocupación del Gobierno y la demanda de la sociedad, de que existiera un organismo que se encargara exclusivamente y de manera efectiva de la protección de los derechos humanos.

12.- La postura del Gobierno actual para la protección y defensa de los derechos humanos es prioritaria y permanente.

13.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha logrado ir superando los obstáculos que se le han ido presentando, lo cual no ha sido una tarea fácil, para cumplir con el objetivo esencial que inspiró su creación: la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

14.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha hecho un esfuerzo importante para ir conformando una cultura de derechos humanos que permita al ciudadano reconocer y al mismo tiempo respetar y hacer respetar estos derechos.

15.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha evolucionado en varios sentidos, en primer término nace como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y posteriormente, debido a su gran labor y a la gran aceptación por parte de la sociedad es elevada a rango constitucional, pasando a ser un organismo descentralizado, creándose además organismos locales de protección a los derechos humanos.

16.- Constituye un gran avance en nuestro país la creación de organismos locales de protección a los derechos humanos previstos por la Constitución, y entre una de las ventajas que presentan es que es más efectiva la defensa de dichos derechos, en virtud de que estas instituciones están más cerca de la persona que los necesite.

17.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha evolucionado también al mismo ritmo de las cambiantes necesidades sociales, atendiendo a los diferentes reclamos de todos los sectores de la población, por lo que ha implementado diversos programas como son: programa permanente en los altos y la selva de Chiapas; de asuntos indígenas; de asuntos de la mujer; entre otros.

18.- Es muy importante la labor que ha realizado la Comisión Nacional de Derechos Humanos por lo que se refiere a los indígenas, a quienes ha tratado de acercarse, a efecto de ayudarlos y hacerles saber cuales son sus derechos y los medios de defensa con los que cuentan, en virtud de que por su condición son objeto de los más aberrantes abusos por parte de las autoridades.

19.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos debe de redoblar sus esfuerzos para lograr que por una parte todas las personas tengan conocimiento de cuales son sus derechos y que instituciones existen para defenderlos, y por la otra, que todos los servidores públicos hagan conciencia de que su deber es respetar los Derechos Humanos, lo cual no constituye una tarea fácil de realizar.

20.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha respondido en forma eficaz a los diferentes reclamos de la sociedad, no obstante debe seguir evolucionando para ir acorde con las necesidades que los hombres van adquiriendo con el desarrollo social, económico, etcétera, y continuar así, con la versatilidad y la vigencia que hasta ahora la han caracterizado.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

AGUILAR CUEVAS, MAGDALENA. "El Defensor del Ciudadano (Ombudsman)", Universidad Nacional Autónoma de México-Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1991.

ALVARADO HERNANDEZ, MYRIAM, FLORES ANDRADE, GERMAN, LOPEZ CHAVARRIA, JOSE. "Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

ANDERSON, PERRY. "Transiciones de la Antigüedad al Feudalismo", Siglo XXI Editores, México, 1979.

"Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución vigente a nuestros días", Tomo I, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

AZUARA PEREZ, LEANDRO. "Sociología", 10a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

BIDART CAMPOS, GERMAN J. "Teoría General de los Derechos Humanos", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "Algunas Reflexiones sobre el Ombudsman y los Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos; México, 1992.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "Constitución Mexicana de 1917", 8a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "Derechos Humanos y Ombudsman", Comisión Nacional de Derechos Humanos-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "¿Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990.

CARPISO MCGREGOR, JORGE. "Tendencias Actuales del Derecho: Los Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1991.

CASO, ANTONIO. "Sociología", 16a. Edición, Editorial Limusa Wiley, S.A., México, 1971.

CASTRO, CID. "El Reconocimiento de los Derechos Humanos", Editorial Tecnos, Madrid, 1982.

CHAVEZ OROZCO, LUIS. "Historia de México, 1808-1836", Editorial Patria, S.A., México, 1947.

"Congreso Internacional, La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad", Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992.

"Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos", Compilación, Colección Manuales 1991/9, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

"Derechos Humanos. Preguntas y Respuestas", Organización de Naciones Unidas, 1987.

FERNANDEZ, EUSEBIO. "Teoría de la Justicia y Derechos Humanos", Editorial Debate, Madrid, 1984.

FIX-ZAMUDIO, HECTOR. "Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993.

FIX-ZAMUDIO, HECTOR. "Protección Jurídica de los Derechos Humanos". Estudios Comparativos, Colección Manuales 1991/5, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, México, 1991.

GROS ESPIEL, HECTOR. "Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1982", Volúmen III, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.

HERRENDORF, DANIEL. "Derechos Humanos y Viceversa", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990.

HERRENDORF, DANIEL. "Sociología de los Derechos Humanos", Colección Clásicos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992.

"Jornada sobre los Derechos Humanos en México", Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos-Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, México, 1991.

KAPLAN, MARCOS. "Estado y Sociedad", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

"Los Derechos Humanos de los Mexicanos", Estudio Comparativo, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

"Memoria del Simposio. Experiencias y Perspectivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos-Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Campeche, México, 1993.

MENENDEZ, ANTONIO Y MENENDEZ, IVAN. "Pensamiento esencial de México", Editorial Grijalbo, México, 1988.

MORENO, DANIEL. "Derecho Constitucional Mexicano", 2a. Edición, Editorial Pax, México, 1988.

PERIS GOMEZ, MANUEL. "Juez, Estado y Derechos Humanos", Fernando Torres Editores, Valencia, 1976.

RECASENS SICHES, LUIS. "Tratado General de Sociología", 23a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

REYES HEROLEZ, JESUS. "El Liberalismo Mexicano", Tomo I, 2a. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. "Antología Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Independencia a la Constitución Vigente", Colección Clásicos 1991/5,

Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JESUS. "Estudio sobre Derechos Humanos, Aspectos Nacionales e Internacionales", Colección Manuales 90/2, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990.

SALOMON DELGADO, LUIS ERNESTO. "El Ombudsman", Editorial Universidad de Guadalajara, México, 1992.

SEARA VAZQUEZ, MODESTO. "Derecho Internacional Público", 9a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.

SENIOR, ALBERTO F. "Sociología", 11a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.

TERRAZAS, CARLOS R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México", Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

#### **LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 21a. Edición, Ediciones Delma, México, 1995.

Decreto de la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. Diario Oficial, 5 de abril de 1989.

Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial, 6 de junio de 1990.

Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, 28 de enero de 1992.

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

Ley de la Procuraduría Social de la Montaña. Diario Oficial, 29 de abril de 1987.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. Diario Oficial, 14 de agosto de 1988.

Proyecto de Ley de la Procuraduría de los Pobres. Imprenta del Estado en Palacio, San Luis Potosí, febrero 9 de 1847.

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

#### **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 19a. Edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1970, p. 642.

Diccionario Enciclopédico Quillet, Tomo IV, Editorial Argentina Aristides Quillet, S.A., Buenos Aires, 1976, p.239.

#### **PUBLICACIONES**

Gaceta Número 90/0 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1o. de Agosto de 1990.

Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Mayo1993-Mayo 1994, México, 1994.

Vinculo Juridico Número 2, Abril-Junio 1990, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas.