



24  
21

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

---

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**"EL AMBITO COMPETENCIAL Y LA FACULTAD DE  
ATRACCION DE LA COMISION NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS"**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**MARIA ESPERANZA HERNANDEZ VALERO**

**ASESOR: LIC. JAVIER CARREON HERNANDEZ.**

**MEXICO, 1997.**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## "A Dios"

### *A mi padre:*

Dr. Gilberto Hernández Chávez.

En su memoria, con agradecimiento eterno, por haberme dado lo que siempre necesite, por el apoyo y cariño recibido, porque sin ello no hubiera llegado hasta este momento, por ello gracias ¡nunca lo olvidare!

### *A mi madre:*

Era. Benita Valero Rivera.

Con mi más sincero amor, como un homenaje a todos sus cuidados, apoyo y valores inculcados para mi formación, siendo este el más valioso regalo que he recibido.

Gracias

### *A mis hermanos:*

Roberto, Jesús, Guadalupe, Yolanda e Irma.

Agradeciéndoles por toda la confianza que depositaron en mí, el apoyo y cariño que siempre me han dado.

*A mis cuñados:*

Bertha, Alfonso, Rosa, Carlos y José Luis.  
Gracias a todos ustedes por apoyarme  
y demostrarme su cariño.

*A mis sobrinos:*

Xenia, Edith, Dornusa, Karan, Roberto, Abigail,  
Jovanngy, Víctor, Jessica, Oskar, Lucero,  
Nallely, y el que viene.  
A ustedes queridos sobrinos les dedico  
este trabajo, confiando en que en  
un futuro no muy lejano,  
se formen como  
profesionistas.

*A Rubén Bañuelos Muñoz:*

Por la comprensión, apoyo, presencia  
y amor que siempre me ha dado,  
por todo "Gracias."

*A mis amigos:*

Araceli, Beatriz, Elizabeth, Lilia, Eduardo,  
Enrique, Ignacio, Juan, Julio, J. Rubén,  
Raymundo, Salvador, etc.  
Por el apoyo que me han dado, por su cariño,  
y por todos los momentos que juntos  
pasamos.

*Al Lic. Victor Manuel González Pérez:*

*Por haberme compartido de sus grandes  
conocimientos, por su impulso, apoyo  
y por la sincera amistad que  
he recibido. ¡mil gracias!*

*A mi asesor de Tesis:*

*Lic. Javier Carrasco Hernández.*

*A por haberme dirigido este trabajo,  
por los conocimientos transmitidos, y  
por su gran entrega a la UNAM.*

*Al H. Jurado:*

*Por su invaluable labor y entrega a la  
enseñanza Universitaria.*

*A Todas aquellas personas que de manera  
directa e indirecta influyeron en la  
realización de este trabajo.*

*A mi alma mater;*

*Universidad Nacional Autónoma de México  
"Campus Aragón"*

**"EL AMBITO COMPETENCIAL Y LA  
FACULTAD DE ATRACCION DE LA COMISION  
NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS"**

# INDICE

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. Suecia.....	1
1.2. Finlandia.....	5
1.3. Francia.....	9
1.4. Inglaterra.....	13
1.5. Estados Unidos de Norteamérica.....	18
1.6. México.....	22
1.6.1. Organismos relevantes.....	22
1.6.1.1. Principales características de los organismos.....	24
1.6.1.2. Relevancias de los organismos.....	25
1.6.2. La Constitución de 1917.....	29
1.6.3. Perfiles y resultados de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	30

## CAPITULO SEGUNDO

### CONCEPTOS

2.1. Derechos naturales.....	34
2.2. Derechos fundamentales.....	35
2.3. Derechos sociales.....	36
2.4. Derechos subjetivos.....	38
2.5. Derechos humanos.....	39
2.5.1 Propuesta de definición del término derechos humanos.....	45
2.6. Ambito.....	46
2.6.1. Ambito de validez de la ley.....	46

2.6.1.1. Ambito espacial de validez de la ley.....	47
2.6.1.2. Ambito temporal de validez.....	48
2.6.1.3. Ambito personal de validez de la ley.....	48
2.6.1.4. Ambito material de validez de la ley.....	49
2.7. Competencia.....	50
2.7.1. Competencia en relación a la materia.....	51
2.7.2. Competencia en relación al territorio.....	52
2.7.3. Competencia en relación a la cuantía.....	53
2.7.4. Competencia en relación al grado.....	53
2.8. Jurisdicción.....	54

### **CAPITULO TERCERO**

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

3.1. El nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	58
3.2. Fundamento Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	59
3.3. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente.....	62
3.4. El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos .....	67
3.5. El ámbito material de validez de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	70
3.6. El procedimiento de una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	73
3.7. El Informe anual que rinde la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	81
3.8. Estadísticas de las quejas que recibe la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	83



## CAPITULO CUARTO

### **ANALISIS A LOS ARTICULOS 3° Y 60 DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS VIGENTE**

<b>4.1. Artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....</b>	<b>105</b>
<b>4.2. Artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....</b>	<b>108</b>
<b>4.2.1. Los trabajadores de limpia del Estado de Tabasco (la facultad de atracción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).....</b>	<b>112</b>
<b>4.3. Propuesta de reforma a los artículos 3° párrafo tercero y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....</b>	<b>118</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>123</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>126</b>
<b>LEGISLACION CONSULTADA.....</b>	<b>129</b>
<b>OTRAS FUENTES.....</b>	<b>130</b>

# INTRODUCCION

La protección a los Derechos Humanos, ha sido preocupación de las últimas épocas a nivel internacional, como consecuencia de las violaciones que sufrieron generaciones anteriores, y que hasta nuestros días siguen sufriendo los individuos. Lo anterior ha traído como resultado la creación de verdaderos organismos encargados de proteger los Derechos Humanos.

En nuestro país, a partir de las violaciones que se dieron en la época de Don Ponciano Arriaga, surge la Procuraduría de Pobres, y otros organismos de defensa, lo que da un claro indicio a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que apenas fue creada en la presente década, con la finalidad de una protección sumamente necesaria a los Derechos y dignidad del ser humano.

El presente trabajo de tesis habla de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo que fue creado con la finalidad de tutelar los Derechos Humanos contenidos en las Garantías que otorga nuestra Carta Magna. Encontrando que la Ley de la Comisión Nacional, y por lo que hace a su ámbito competencial él mismo fija en un primer término a favor de la Comisión Nacional cuando existan presuntas violaciones de autoridades o Servidores Públicos de la Federación; de igual manera cuando existan presuntas violaciones a los Derechos Humanos tanto de la Federación como de las entidades Federativas, también será competencia de la Comisión Nacional, y en segundo término la Ley faculta a la Comisión Nacional para tener competencia de quejas cometidas por Servidores Públicos de las entidades Federativas y Municipios, haciendo efectiva su facultad de atracción, por considerar que esos casos son importantes.

Por lo que el contenido del presente trabajo, abarca los antecedentes más remotos que encontramos sobre los Derechos Humanos a nivel internacional, y de nuestro país, antecedentes que como ya hemos manifestado han sido los indicios de la creación de los Organismos de protección a los Derechos Humanos, contemplados en el primer capítulo.

Posteriormente en un segundo capítulo, contemplamos los conceptos que creemos de vital importancia para la mejor comprensión de nuestro tema central, así como los puntos de vista personales sobre dichos conceptos, con la finalidad de darle un sentido jurídico propio a la concepción de Derechos Humanos.

El tercer capítulo versa sobre la creación, fundamento, la Ley, el reglamento interno, el ámbito competencial, así como el procedimiento de una queja que sigue la Comisión Nacional de Derechos Humanos, su informe anual y las estadísticas de las quejas que recibió la Comisión Nacional de mayo de 1995 a mayo de 1996.

Dentro del cuarto capítulo se analizarán los artículos 3° y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la facultad de atracción que le es conferida a la misma, y la propuesta de reforma a los artículos 3° y 60 de la misma Ley.

# **CAPITULO PRIMERO**

## **ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**1.1. Suecia**

**1.2. Finlandia**

**1.3. Francia**

**1.4. Inglaterra**

**1.5. Estados Unidos de Norteamérica**

**1.6. México**

**1.6.1. Organismos relevantes**

**1.6.1.1. Principales características de los organismos**

**1.6.1.2. Relevancias de los organismos**

**1.6.2. La Constitución de 1917**

**1.6.3. Perfiles y resultados de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

## 1.1. Suecia

"...La oficina del Canciller de Justicia fue creada por el Rey Carlos XVII mediante su orden de Cancillería promulgada en 1713. Así pues, la oficina nació durante la guerra de Suecia y Rusia bajo el Zar Pedro I..."<sup>1</sup>.

En 1713 la función más importante de la oficina llamada del Procurador Supremo, era la de ejercer vigilancia general para que las leyes y los reglamentos se cumplieran y así mismo que los servidores públicos realizaran debidamente sus tareas, principalmente en los asuntos que se consideraban graves, como por ejemplo los de traición, y era el propio Procurador Supremo quien debía encargarse del caso ante los Tribunales; posteriormente en 1714, se cambió el nombre de la oficina del Canciller de Justicia, y se le conoce como el JK. Después del golpe de Estado en 1772, encabezado por el Rey Carlos XVIII, surge el Ombudsman o también llamado JO, esta oficina fue creada en 1809; en este mismo año nace la Constitución de 1809, que ha tenido gran relevancia, puesto que en algunas de sus partes aún se encuentra vigente; en esta Constitución se establecieron divisiones de autoridad entre el Rey y los estados con la finalidad de evitar que el poder estuviera en una sola parte.

Con la creación de la Constitución de 1809, la oficina del JK nuevamente se convirtió en una autoridad totalmente independiente bajo el Rey y el Consejo, adquiriendo una posición totalmente apolítica. Esta Constitución estableció lineamientos del JK, en los cuales se establecía que las personas que ocuparan ese puesto deberían de ser capaces, imparciales, y además deberían de tener experiencia como juez. El JK, como principal funcionario legal del Rey, debía representar a la Corona, así como vigilar la

---

<sup>1</sup> DONALD C. Rowat, *El Ombudsman*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pág. 49.

administración de la justicia y actuar contra los jueces y funcionarios que no cumplieran con su deber.

En la Ley reglamentaria, promulgada por el Rey en Consejo, revisada por última vez en el año de 1947, se realiza una descripción detallada de las obligaciones del JK. Dichas obligaciones se clasificaron de la siguiente forma; 1) actuar como el principal asesor legal del Consejo; 2) representar a la Corona como Procurador General en los casos que afecten el interés del Estado; 3) vigilar, en nombre de la Corona, a todos los servidores públicos, actuando en caso de abuso; 4) otras obligaciones específicas que se detallan en la ley reglamentaria.

Apartir de la creación de la oficina del JK, su principal función ha fue vigilar a todos los servidores públicos y principalmente tener estricta vigilancia sobre aquellos que pudieran incurrir en alguna responsabilidad.

El JK, en su función de principal asesor legal estaba obligado a recibir órdenes de uno de los miembros del Consejo, pero éste debía ser el titular del Ministerio del Consejo, se le pedía su opinión sobre asuntos que estuvieran sujetos a la consideración y decisión del Rey en Consejo, dichas peticiones versaban en una extensa variedad de asuntos, que entre otras se encontraban cuestiones de límites de propiedades inalienables, cambios a fideicomisos, y en general toda clase de asuntos cuya corrección legal tenía que ser determinada antes de que se llegara a una decisión.

No obstante, Suecia mantenía una regla que consideraba que los Ministros no podrían ser enjuiciados por delitos relacionados con su función oficial, a menos que el Comité Permanente de Asuntos Constitucionales del Parlamento decidiera lo contrario.

Por otro lado surgen las figuras del JO (ombudsman civil) y el MO (ombudsman militar), que al igual que el JK, si se llegaban a enterar de algún acto en el que hubiera mala administración, éstos debían poner una queja al funcionario, y si la misma se encontraba justificada, debían acusar a los funcionarios que incumplían ante el tribunal, pero si la falta fuera de poca importancia éstos se tendrían que conformar con la explicación aceptable que les proporcionarían los funcionarios.

En general el JK, el MO, y el JO, tenían que ejercer una vigilancia genérica sobre las oficinas y los funcionarios públicos, así mismo, estas tres instituciones deberían desempeñar sus funciones, y ésto por conductos similares.

"SUECIA, como muchos otros países, ha enfrentado desde hace mucho tiempo el problema de la mejor protección de sus ciudadanos contra la interferencia indebida, la negligencia y los errores de los funcionarios públicos..."<sup>2</sup> En este país, el proceso más importante para ratificar las decisiones erróneas, era el derecho de apelar ante las autoridades más elevadas, y dentro de la administración pública se estableció un sistema judicial de apelaciones, en el cual todas las personas debían apelar las decisiones desfavorables ante el juez más alto del país.

---

<sup>2</sup> *idem*, pág. 55

"Un medio muy efectivo de protección de que disfrutaron los ciudadanos suecos es el hecho de que, durante siglos, todos los jueces o funcionarios han estado sujetos a una responsabilidad penal, la que probablemente llega más lejos que en ningún otro país. Esta responsabilidad se expresa ahora en esta forma: si un juez o un funcionario público, debido a la negligencia, imprudencia, o incapacidad no cumple las obligaciones que le imponen los estatutos reglamentarios, o la naturaleza de su oficina, será condenado por los tribunales ordinarios a pagar una multa o a ser suspendido por incumplimiento del deber..."<sup>3</sup>.

En 1766 establecieron una ordenanza que ofrecía protección para los ciudadanos suecos, según los principios, en dicha ordenanza decía que todos los documentos se deberían de basar en las decisiones de los funcionarios gubernamentales, y además deberían de tener carácter público, y cualquier ciudadano podía consultar dichos documentos.

De la creación del JO, es poco lo que se conoce, ya que esta oficina se estableció en contra del gobierno de aquella época, y fue diseñada en medio de discusiones que fueron sostenidas en el comité parlamentario durante el año de 1809, cuando precisamente Suecia se encontraba en guerra con Rusia.

Dentro de las facultades más importantes del JO y que aún algunas permanecen sin cambio se encontraban las de vigilar a los jueces, los funcionarios de gobierno y en general servidores públicos civiles para que éstos observaran las leyes y en caso contrario acusar a quienes actuaran ilegalmente.

---

<sup>3</sup> *idem*, Pág. 56.



De las características más importantes del JO, encontramos que es una oficina independiente del gobierno sueco, además en 1809 el parlamento fue quien lo elevó con esa característica, para que de ahí en adelante sus funciones fueran ajenas hasta del mismo parlamento. "...Como lo expresó el primer titular de la oficina, el JO sólo depende de la ley. Decide por sí mismo los problemas que investigará y las funciones que seguirá ..."<sup>4</sup>

El JO, tenía como obligación vigilar a todos los funcionarios nacionales y municipales, sin embargo los miembros del gobierno, se encontraban exentos de esa vigilancia. Así mismo la vigilancia del JO, cubría a todos los comandantes militares y oficiales de rango menor y a partir de 1915 estos funcionarios quedaron bajo la jurisdicción y vigilancia de otro Ombudsman: el Militieombudsman (MO).

Durante los primeros 100 años del JO, aproximadamente se recibían 70 quejas al año, a diferencia de los años recientes, ya que esta oficina recibe cerca de un millar, actualmente las quejas tienen que ser presentadas por escrito, pero esto no hace imposible que alguna persona que este en desacuerdo con la decisión de un funcionario, acuda al JO. a presentar su queja oralmente y el JO tendrá la obligación de recibir la queja para desentrañarla y ver qué es exactamente lo que desea el peticionario.

## 1.2 Finlandia

El Canciller de Justicia de Finlandia, tuvo gran influencia en la oficina de Suecia. "...Cuando Finlandia se separó de Suecia en 1809 y se anexó al imperio Ruso como un gran ducado Autónomo Constitucional heredó el sistema legal que había existido bajo la

---

<sup>4</sup> *idem*, pág. 59.

Constitución Sueca de 1772. En consecuencia, Finlandia tenía su propio Canciller de Justicia o Procurador, como se le llamaba durante el período ruso".<sup>5</sup>

Durante el año 1812, el Procurador, recibió las reglas que debería de seguir. No sólo tenía que asegurar los actos de los tribunales y de los funcionarios, sino que debía estar presente en las sesiones de las dos Cámaras del llamado Senado, por ser obligación del guardian de la ley.

En la Constitución de Finlandia, en 1819 y después de que por más de un siglo se prolongó, el Canciller de Justicia obtuvo una posición diferente al de Suecia.

Es así como se ha fortalecido la decisión del Canciller, de que la legalidad se encuentra salvaguardada por el Ombudsman Parlamentario; en principio éste debería recibir las agendas, memorandos de los asuntos que conoce el gabinete, así como estar presente en las sesiones del mismo.

En el Ombudsman Parlamentario de Finlandia, no se encuentran tradiciones tan sagradas como las del Canciller de Justicia sueco, sin embargo, ha sido tanta su importancia que se ha llegado a comparar con éste.

En Finlandia, se creó un Ombudsman parlamentario y un Canciller de justicia. Ambos nombrados por el presidente, alcanzan una posición sumamente importante ya que salvaguardan los derechos individuales, reciben el mismo sueldo y pertenecen al mejor grupo pagado de funcionarios públicos, sin embargo, la fuente real del Ombudsman

---

<sup>5</sup> DONALD C., Rowat. *op. cit.* pág. 99.

es el Parlamento, que es quien lo elige y a quien le presenta un informe anual de sus actividades. En un principio era electo por un período de un año, pero con la finalidad de proteger su independencia se extendió a tres años y finalmente a cuatro.

Las peticiones y quejas que fueron formuladas, constituyen el grupo más elevado de los registros anuales de los dos funcionarios, durante 1962, 493 casos fueron conocidos por el Canciller y 858 por el Ombudsman, más 105 que le fueron enviadas por el Canciller.

En el país finlandés no existían limitaciones de tiempo ni de forma al presentar las quejas, no obstante, en general debían presentarse por escrito, y si eran anónimas no se atendían; el Ombudsman y el Canciller, recibían todas las quejas aunque quien las presentara no hubiera sufrido daño alguno o no estuviera personalmente involucrado.

Cuando una queja era recibida, debía ser inmediatamente enviada al funcionario que le correspondía conocer de ella, para que éste formulara una explicación. " Además de presentar acusaciones y formular amonestaciones, los dos guardianes pueden realizar otras acciones para salvaguardar la ley. Si la situación legal ya no puede ser remediada por el funcionario involucrado, porque la decisión se haya vuelto legalmente obligatoria, pueden pedir a la Suprema Corte, o a la Suprema Corte Administrativa, que anule la decisión..."<sup>6</sup>

En términos generales, los guardianes de la Ley de Finlandia, aparte de remediar las situaciones, deben evitar la injusticia, un ejemplo lo tenemos en las negociaciones preliminares y en caso de sesión de Gabinete; el Canciller de Justicia debe prestar atención en los conflictos que se encuentren relacionados con los principios generales del

---

<sup>6</sup> *idem*, pág. 113.

**derecho. También se encuentra facultado el Ombudsman para acudir a las reuniones de Funcionarios Administrativos, y a las reuniones de los Tribunales, en las cuales deberá expresar su opinión durante la examinación de los casos que se discutan.**

Los dos funcionarios están obligados a formular propuestas para enmendar las Leyes defectuosas e incompatibles, de la misma manera se encuentran facultados para hacer sugerencias a los funcionarios, para que éstos corrijan las omisiones que se pudieran encontrar en el procedimiento o en la administración de justicia.

Al término de cada año los dos funcionarios tienen la obligación de presentar ante el Parlamento, al Canciller de Justicia y al Presidente, los informes relativos a sus actividades, donde destaquen las tareas más importantes que realizaron, como prueba de vigilancia de los Guardianes de la Ley.

En general, se puede decir que el Ombudsman Parlamentario y el Canciller de Justicia son los dos Guardianes de la Ley de mas alta categoría y cuyas facultades son altamente comparables; y está por demás mostrado que el ejercicio de sus facultades se encuentra dentro de los más altos niveles judicial y administrativo, con alta protección de la Ley y de los derechos del individuo.

Es muy probable que a través del paso del tiempo, el trabajo que desempeñan los guardianes de la Ley, se caracterice por una gran disminución de quejas presentadas en contra de funcionarios, pero ha aumentado el número de amonestaciones y criticas; aunque en ocasiones es criticada la actividad de los dos Funcionarios, ya que se le considera poco razonable o injustificada.

### **1.3. Francia**

En Francia, a fines del siglo XVII, cuando imperaba el despotismo y la autocracia, el régimen del Gobierno se sustentaba en el llamado sistema Teocrático, ya que se llegó a considerar que la autoridad monárquica poseía un principio divino y que por lo tanto era absoluta; detrás de estas condiciones los Reyes cometían excesivos atropellos, y le imponían al pueblo elevados impuestos para que se pudiera mantener la corte real y la nobleza.

En el período que corresponde al siglo XVIII, comenzaron a surgir importantes corrientes políticas que tenían como finalidad crear reformas para acabar con el Gobierno Absolutista, dentro de las cuales, y la más importante era un régimen más justo para que con ello pudieran terminar con el abuso del poder de los monarcas.

Dentro de las corrientes que se desarrollaron está la Fisiocracia que fue una escuela totalmente económica que tenía como finalidad encontrar la riqueza principalmente a través del cultivo de la tierra. Los fisiócratas proponían la abstención del estado en lo referente a las relaciones sociales, las cuales tenían que realizarse libremente y sin que interviniera el gobierno, de esta manera fue como se despertaron los Derechos Naturales del ciudadano y sostenían la frase *laissezfaire, laissez passer*, (dejar hacer y dejar pasar). fórmula que conduciría al hombre a la perfección.

La anterior frase se debería entender como dejar a los hombres un campo abierto en sus actividades, sin miedo a que sus intereses individuales pudieran chocar o que en un momento perjudicaran a un tercero.

El Estado tenía la obligación de asegurar el derecho a la propiedad y a la libertad, así como, sancionar a los que atacaran este derecho, y dentro de lo más importante, destacaba enseñar las Leyes del orden natural.

Entre los pensadores que más influencia generaron en los trabajos jurídicos y políticos, que se practicaron como resultado de la Revolución Francesa, sin duda alguna se encuentra Rousseau, quien afirmaba que el hombre en sus inicios vivía en un estado de naturaleza, por lo que sus actividades no se encontraban reguladas por ningún ordenamiento ya que realizaban sus labores en completa libertad y en su convivencia operaban los sentimientos de propiedad y no la razón.

Con el desarrollo de la humanidad fueron surgiendo diferencias entre los individuos que anteriormente eran iguales; a raíz de que se produjeron estos cambios surgieron choques y peleas entre los integrantes de las comunidades. Con el objeto de contrarrestar esas luchas, de acuerdo a Rousseau, los hombres crearon un convenio de convivencia, del cual nació la sociedad civil, que limitaba sus actividades particulares y circunscribió los Derechos Naturales.

"El 26 de agosto de 1789, como resultado del movimiento social que afectó a Francia en esa época, la Asamblea Constituyente, aprobó la célebre declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, en cuyo preámbulo se afirma que - los representantes del pueblo francés, considerando que la ignorancia, el olvido, o el desprecio de los derechos del hombre, son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer en un documento solemne los Derechos Naturales, inalienables y sagrados del hombre. Los dos primeros artículos afirman que 'los hombres nacen libres e

iguales en Derechos' y que 'el objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre' que son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Las disposiciones siguientes consagran la soberanía popular y el papel de la ley como 'expresión de la voluntad general' y reconocen la igualdad ante la Ley, la libertad personal, religiosa, de opinión y de imprenta... y las garantías procesales básicas de resguardo de la seguridad personal".<sup>7</sup>

Tenemos entonces, que hace dos siglos en la Europa Francesa se empezaba a derrumbar el sistema social ya caduco y sobre él nacía una nueva organización social, ante este proceso, los hombres de Francia proclamaban al mundo los Derechos del hombre y del ciudadano y sobre las bases que ahí se proclamaron se constituyó un sinónimo de cruentas y arduas luchas: el estado liberal burgués.

Correspondía a éste, casi exclusivamente la ejecución en esos tiempos de los ideales y los objetivos señalados en la Declaración Francesa y en repetidas ocasiones los Estados creyeron conveniente intervenir colectivamente en cuestiones que llamaron de ámbito humanitario.

Tuvieron que dominar el irracionalismo transitorio, pero terrible y la vida política de los pueblos de la Europa Continental, para que ya vencido aquél, se constituyera la Comunidad Internacional, e inmediatamente tras ella, en 1948 recogiendo las experiencias vividas, se declaran los Derechos Humanos. Era ésta la primera declaración universal, dirigida a todos los hombres del mundo, pero era sólo una declaración que expresaba el

---

<sup>7</sup> ETEINE LLANO, Alejandro, *La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional*, Trillas, México, 1990, pág. 35.

sentir de la comunidad Internacional, y sin embargo, no establecía un procedimiento jurídico efectivo para la protección de aquéllos.

Esta declaración ha sido objeto de juicios muy exagerados y contradictorios. Sin embargo, no hay duda que la misma se apoya en un punto de vista individualista (tanto filosófico como político y social) ya que enuncian los derechos individuales, sin expresión correlativa de los deberes.

"...pero ésto fue lo propio del ambiente de aquella época. Su texto responde a un proceso histórico favorable al reconocimiento de la personalidad y libertades humanas. Precisamente por ello fue inmensa la trascendencia europea y mundial, que ejerció la Declaración Francesa en orden al reconocimiento de los derechos individuales, como también para la formación y modelación del moderno estado de Derecho..."<sup>8</sup>

Lo anterior le da una importancia histórica de primer orden a la declaración francesa, por haber ofrecido a todos los pueblos de Europa que en aquel tiempo se hallaban sujetos a un régimen absoluto, un modelo teórico de libertad con una gran inspiración para sus reivindicaciones políticas para la idea de un gobierno liberal con la determinación fundamental principalmente de los derechos del ciudadano.

Dentro del documento que fue aprobado por la asamblea nacional, destaca que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho, las distinciones sociales sólo pueden fundamentarse en la utilidad común. "...El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, estos derechos son:

---

<sup>8</sup> *ibidem*



la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. La libertad consiste en poder hacer todo cuanto no perjudique al prójimo...".<sup>9</sup>

De tal manera, nos damos cuenta, que el ejercicio de los derechos naturales que corresponden al ser humano no tienen otros límites que los que garantizan a los restantes miembros de una sociedad, de disfrutar de estos mismos derechos; por lo que tales límites sólo podrán ser determinados por la Ley. En cuanto a la seguridad, ningún hombre puede ser arrestado o detenido sino en los casos que la Ley así lo determine.

También se proclamaba que la sociedad tiene todo el derecho a pedirle cuentas de su administración a todo agente público; así mismo se proclamó la libertad de opinión y prensa. En la base de lo anterior se asentaba esta máxima "...El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación".<sup>10</sup>

Es entonces cuando las Legislaciones a nivel constitucional garantizan los derechos humanos, no como un estatuto privilegiado, sino como un derecho general nacional, por que la Declaración Francesa se sugería válida, no sólo para Francia, sino para todos los pueblos, países y tiempos.

#### 1.4. Inglaterra

La creación de la Carta Magna, suscrita por Juan sin Tierra, en el año de 1215 en Inglaterra, se ha considerado hasta nuestros tiempos como la pauta al reconocimiento positivo de algunos derechos fundamentales. Es indiscutible que la Carta Magna,

\* LAVIÑA, Felix. *Protección Internacional de los Derechos Humanos*. Palma. Buenos Aires, 1987, 2ª Edición, pág. 8.

<sup>10</sup> *Ibidem*

consagrara la libertad de la iglesia, la libertad personal, el derecho de propiedad y algunas otras garantías procesales.

"... contempla además, mecanismos concretos para asegurar su observancia en la práctica, que llegan hasta el establecimiento de una especie de comisión fiscalizadora, con amplios poderes, compuesta por 25 barones del reino. El texto legal establece que si se produjere cualquier infracción a la 'paz', a la 'libertad' o a la 'seguridad', y ésta no fuere reparada oportunamente, los barones juntamente con toda la comunidad del país, podrán embargar los castillos, tierras y posesiones reales y adoptar las medidas necesarias 'hasta que el agravio haya sido reparado a su satisfacción...".<sup>11</sup>

Por otro lado, el surgimiento reciente en Gran Bretaña de lo que podríamos llamar "ombudsmanía", parece necesitar una explicación, porque las facultades discrecionales, las arbitrariedades administrativas y el resentimiento del público contra la insolencia del cargo no son particularmente novedosos. Podemos decir que la respuesta se encuentra en una combinación de elementos: en primer lugar, la tradición obviamente muy fuerte que insiste en que aún la Cámara de los Comunes del siglo XX sigue siendo el gran inquisidor de la nación; y en segundo, la inmensa respetabilidad social del Servicio Civil Británico. "...los ingleses han creído usualmente, con razón o sin ella, que se puede confiar en los funcionarios. Después de todo son servidores de la Reyna...".<sup>12</sup>

La constante insatisfacción con la administración así como las propuestas de reforma se han tenido que concentrar en los recursos del Parlamento entre los periodos de guerra, constantemente se escuchaban quejas acerca del despotismo de los departamentos.

<sup>11</sup> ETEINNE LLANO, Alejandro. *op. cit.* pág. 33.

<sup>12</sup> DONALD C., Rowat. *op. cit.* pág. 223.

En el año de 1932 rindió su informe el Comité sobre Facultades de los Ministros, haciendo una recomendación sobre un comité de escrutinio parlamentario para que éste examinara las reglas y órdenes ministeriales, mismo que se estableció hasta el año de 1944. En 1932 el Comité se encargó de las facultades de creación de las reglas de los ministros así como de las apelaciones en contra de las decisiones departamentales que en algunos casos conocían de ellos los tribunales administrativos.

Durante los años de 1947 y 1957, el Comité de Francks nuevamente examinó el sistema de los tribunales, haciéndoles proposiciones para que mejorase el procedimiento de las investigaciones públicas; este procedimiento consiste en que éste es una oportunidad estatutaria para que el público de a conocer sus opiniones u objeciones al departamento gubernamental o en su caso a la autoridad local.

Se considera que en gran parte de la materia administrativa y máximo cuando las decisiones de los funcionarios afectan la propiedad o los derechos financieros existe la oportunidad de algún recurso ante los tribunales administrativos a través de encuestas públicas locales.

Como consecuencia del informe del Comité de Francks se creó un foro adicional con el objeto de examinar las objeciones generales sobre el procedimiento de los tribunales; el Comité de Francks ha dejado subsistentes muchas cosas por las cuales se pueden quejar los ciudadanos, pero únicamente a través de canales políticos o parlamentarios.

La creación del Ombudaman define su jurisdicción como cualquier decisión, o en su caso, recomendaciones que se hagan u otro acto que según el caso se ejecute o se omita si

tienen relación con asuntos de la administración que afecte algún grupo de personas en su capacidad personal. Por ejemplo: "...La decisión del Gobierno británico de hacer que los ferrocarriles cubran sus gastos afectan a un grupo de personas, o sea a quienes viajan por ferrocarril. La decisión de defender a Gran Bretaña mediante proyectiles submarinos en lugar de aéreos afecta los empleos de muchos productores de aviones y de sus empleados..."<sup>13</sup>

En el año de 1961, nace el informe de Whyatt, el cual propone la creación de más tribunales, además de un Tribunal General que considere apelaciones, contra las decisiones discrecionales.

Al hablar del Ombudsman, es necesario mencionar la distinción que hace el informe entre una queja acerca de mala administración y un deseo de crearse de una decisión discrecional; es evidente que ambos deseos se pueden satisfacer en los casos en que existen tribunales o investigaciones estatutarias, en este caso los tribunales son adecuados para que conozcan de acusaciones, de prácticas incorrectas y el procedimiento de apelación puede permitir reconsiderar los méritos de las decisiones.

"...de modo que no se requiere un Ombudsman. Por lo tanto, si se aceptaran las recomendaciones del informe Whyatt acerca de un tribunal general habría menos decisiones discrecionales que cayesen fuera de la jurisdicción del sistema de tribunales y cortes, y correspondientemente una tarea menor para el Ombudsman..."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> *Idem*, pág. 236.

<sup>14</sup> *Idem*, pág. 237.

Dentro de las facultades del Ombudsman se encuentran las decisiones que tienden a quedar fuera del alcance de cuales quiera otros tribunales, ya sean especiales o generalizados, en particular las decisiones tomadas a discreción de los Funcionarios de los Ministerios del Interior, del Exterior, de Defensa, de Salud, de Vivienda y del gobierno local. Por lo que nos damos cuenta que resultaría difícil establecer la distinción entre la mala administración y entre las decisiones incorrectas.

Es característico que las decisiones no se tomen de acuerdo con un cuerpo de reglas fijas y detalladas, en consecuencia la distinción entre actuar erróneamente, es decir, aplicando mal las reglas por un lado, y por el otro actuar en una forma que sea en un sentido impropio, hace constituir un abuso de reglas.

El informe Whyatt trata arduamente de conservar la distinción entre las quejas, en el sentido de que una decisión generalmente no observa las normas apropiadas o en cierta forma constituye un mal uso de poder; dicho informe sugiere que solamente el segundo tipo de queja le debería de interesar al Ombudsman; no obstante en las áreas en que el Parlamento confiere amplias facultades discrecionales, no se podría esperar que los quejosos, ni el Ombudsman puedan utilizar consistentemente esta decisión.

A todo lo anterior tendría que ser el Comisionado Parlamentario quien se ocupara de las decisiones que se consideran poco razonables e injustas; es claro que existen diferencias de opinión en cuanto a la extensión de las facultades del Ombudsman y nos podemos hacer una pregunta: ¿Debería de existir la Institución del Ombudsman solamente como un freno a la administración impropia, o podría tener una competencia más amplia como si se

considerara un organismo de apelación informal y que por su conducto se pudieran obtener reconsideraciones de acciones oficiales?.

"En la Cámara de los Comunes y en la de los Lores ha habido varias discusiones del esquema del Ombudsman. Al principio el gobierno mostraba entusiasmo. Luego prefirió aguardar las deliberaciones del Comité de Justicia. Finalmente se mostró entusiasta de nuevo y satisfecho de que ya se hubieran creado medios adecuados 'para el remedio de cualquier queja genuina acerca de mala administración'...".<sup>15</sup>

En el año de 1962 se realizaron propuestas a favor del Ombudsman para que investigara los alegatos de mala conducta de la policía, situaciones semejantes resultaron de la controversia que surgió por el comportamiento ministerial y del Servicio Civil. Un año más tarde nombran a Lord Denning para que investigara el escándalo y los riesgos relacionados, proporcionando al pueblo británico una demostración de carácter temporal de lo que se sentiría tener un Ombudsman.

### **1.5 Estados Unidos de Norteamérica**

"Diversos acontecimientos precipitan la emancipación de las colonias de la América Inglesa, la que va acompañada de una general reafirmación de las garantías fundamentales de la persona humana. Es significativo comprobar que cada una de estas comunidades formula su propia declaración de derechos, comenzando el 12 de junio de 1776, con algunas semanas de anterioridad a la Independencia, con la Virginia, que el mismo año, es

---

<sup>15</sup> *idem*, pág. 244.

seguida por la de Pennsylvania, Maryland y Massachusetts. La declaración de Virginia es categórica al afirmar que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales cuando entran al estado de sociedad, no pueden, por pacto alguno, privar o despojar. Con posterioridad, el 4 de julio de 1776, el Congreso de Filadelfia proclama la Independencia de los Estados Unidos...".<sup>16</sup>

A partir de aquel tiempo, en mayor o menor grado, las Constituciones de los pueblos civilizados, han ido acogiendo el reconocimiento y la protección, por diversos medios, de los derechos fundamentales de la persona.

Durante el verano de 1940, surge un cambio brusco en la opinión pública en cuanto a los derechos humanos. "Comienzan los bombardeos de Londres por la aviación alemana. Las poblaciones civiles, sin distinción de clases, se hayan sometidas a los mismos peligros y a los mismos sufrimientos que los ejércitos. La guerra, que ha llegado a ser total, cae con todo su peso sobre las masas populares... fenómenos análogos se producen en Estados Unidos. Es la época de aparición del hombre, para el que se abre un nuevo destino y cuyo bienestar material y espiritual es considerado como primordial y sagrado...".<sup>17</sup>

Posteriormente el 14 de agosto de 1941 Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica y Winston Churchill Ministro de Inglaterra, firmaron el Tratado del Atlántico, donde se precolonizó la paz que les permitiría a todos los hombres en todos los países, la seguridad de que vivirían su vida al abrigo del miedo y la necesidad.

---

<sup>16</sup> ETEINNE LLANO, Alejandro, *op. cit.* pág. 34-35.

<sup>17</sup> *ibidem*

Desde el punto de vista jurídico en la historia, particularmente podríamos situarnos en la Convención de Ginebra llevada a cabo en 1964, la cual fue creada a la protección de los Derechos Individuales más elementales, sobre todo, hablando de conflictos armados. Esta Convención tiene sus antecedentes por el estremecimiento que tuvo la conciencia internacional en los años de 1854 a 1856, a consecuencia de la guerra de Crimea, ya que la misma produjo un millón de muertos, de los cuales, cuatro quintas partes fueron víctimas de gangrena, pulmonía, cólera, tífus, entre otras enfermedades.

De las normas, que componen el derecho de Ginebra, junto al derecho de La Haya que determina el derecho y deberes de los beligerantes, los límites de su conducta bélica, y los medios a emplear, constituyeron el derecho de la guerra; lo anterior sin duda alguna, representa un precedente de la protección fundamental de los derechos fundamentales.

Después de la segunda guerra mundial surgió la gran necesidad de crear un nuevo orden mundial por diversos aspectos, tales como la sensibilidad de la conciencia internacional y la dignidad de la persona humana frente a los crímenes nazis y es cuando se institucionaliza la Comunidad Internacional en la organización más grande del mundo, la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) existiendo dentro de ella una gran preocupación por la defensa de los derechos humanos.

Es la carta de San Francisco, donde se reconoce que el nuevo orden internacional por el que se propugna, se debe sustentar en el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales del hombre. "...sin embargo, a través del reconocimiento de esta premisa, surgen discrepancias respecto de que si la Carta de la ONU debiera contener un catálogo de los derechos reconocidos; en cuanto al alcance jurídico de los mismos y en qué medida y a



través de qué medios y organismos internacionales, se aseguraría la vinculación de todos los Estados a los derechos reconocidos, para la vigencia de los mismos."<sup>18</sup>

La problemática de la protección y el reconocimiento de los derechos del hombre se hizo presente, en la Carta de San Francisco; en el preámbulo de ésta se proclama la fe de las Naciones Unidas en cuanto a los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de los derechos de hombres y mujeres. En su artículo primero la Carta menciona los fines de la organización, entre los que resaltan realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivo de raza, sexo, idioma o religión, haciendo efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por otro lado, el artículo 56, establece que todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización.

Pese a la preocupación de incluir un catálogo de derechos fundamentales del hombre en la Carta de la ONU, ésta quedó sometida a un estudio posterior que realizaría la propia ONU.

Una vez que fue constituida la ONU, el consejo económico y social le encargó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la tarea de consultar a los filósofos y a las personalidades mundiales, con la finalidad de que éstos les transmitieran su opinión en relación a la problemática y

---

<sup>18</sup> *idem*, pág 36.

fundamentación filosófica de los derechos humanos, y después de hacerlo, se llevó a cabo un anteproyecto de derechos del hombre, cuyo principal redactor fue el representante francés Rene Cassin para ponerlo a consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se reunió en la ciudad de Paris, mismo que fue aprobado y proclamado el 10 de diciembre de 1948 y al que se le dió el nombre de Declaración de Derechos del hombre.

## **1.6. México**

### **1.6.1. Organismos relevantes**

En nuestro país, los antecedentes más lejanos son los siguientes:

En el año de 1847, se crea la Ley de Procuradurías de Pobres, en San Luis Potosí; siendo don Ponciano Arriaga quien la promovió.

Más tarde y aunque de naturaleza diferente surgió en 1975, la Procuraduría Federal del Consumidor, que comenzó a funcionar al año siguiente de su creación.

En el mes de enero de 1979, se creó en Nuevo León, la Dirección para la defensa de los Derechos Humanos; siendo Gobernador del Estado el Dr. Pedro G. Zorrilla.

En noviembre 21 de 1983, se fundó la Procuraduría de Vecinos, en la ciudad de Colima, por acuerdo de su Ayuntamiento.

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

**En septiembre de 1986, se fundó la Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca.**

**En el año de 1986, se creó la Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero.**

**El 14 de agosto de 1988, nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la ley de Responsabilidades para Servidores Públicos.**

**El día 22 de diciembre de 1988, se configuró la Defensoría de los Derechos de Vecinos del Municipio de Querétaro.**

**El 25 de enero de enero de 1989, se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.**

**El día 13 de febrero de 1989, se instauró la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.**

**El punto culminante de estos organismos, es creado el día 5 de junio de 1990, mediante decreto, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

#### **1.6.1.1 Principales características de los organismos**

**La creación de nuevos órganos públicos, sirvieron para proteger los derechos de los gobernados.**

**Se pretende que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas.**

**La mayoría de ellos, nacen en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensa de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro y después de varios años se consolida esta tendencia con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

**Son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de los Derechos Humanos que la sociedad organiza para su propia defensa.**

**Este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas; nadie esta por encima de la Ley y no a la impunidad.**

**De esta manera nos damos una idea clara de cómo se crea y nace la defensa de los derechos Humanos; además de que vuelve una propiedad real y fundamental de la sociedad y del gobierno; se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede ya detender y que arrollará a las autoridades y así mismo, a quienes pretenden violar los Derechos Humanos.**

### 6.1.1.2. Relevancias de los organismos

La Ley de Procuradurías de Pobres en la ciudad de San Luis Potosí, estableció en ese estado tres Procuradores de la misma naturaleza, mismos que se encargaban de defender a las personas desvalidas, dando respuestas inmediatas.

"...Los Procuradores de Pobres, sin ninguna demora averiguaban los hechos y declaraban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del Juez competente."<sup>19</sup>

Además estos Procuradores debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse. Por otro lado como ya se ha mencionado, la defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México, nació en 1985, y su estatuto le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes así como de los miembros del personal académico.

De lo anterior se desprende que los Defensores Universitarios tenían que realizar investigaciones para que con ésto puedan proponer a las autoridades universitarias la solución al caso investigado.

---

<sup>19</sup> CARPIZO MACGREGOR, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*, Instituto de Investigaciones Jurídicas y C.N.D.H., México, 1993, pág. 13.

Por otro lado, la Procuraduría de protección Ciudadana de Aguascalientes, tenía como finalidad desahogar las quejas que presentarán las personas afectadas por violaciones cometidas por Servidores públicos.

La Procuraduría de Protección Ciudadana y su creador, tienen el honor de haber impulsado la defensa de los Derechos Humanos y son un ejemplo a seguir por otras entidades federativas para ayudar a fortalecer la vigencia del Estado de Derecho en todo el país.

"Los actuales perfiles del Ombudaman - que aparece en nuestro país, por vez primera, en el año de 1847...se encuentran en la Constitución Sueca de 1809, que concedió al parlamento la facultad de controlar ampliamente las actividades de los órganos del gobierno, entre las cuales se comprendía la de nombrar el Ombudsman que protegiera los derechos generales e individuales del pueblo...Este funcionario tiene, en aquel país, el carácter de un verdadero y celoso protector de los derechos civiles, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo."<sup>20</sup>

En México, se identifican dos instituciones representativas del Ombudsman, creadas en la década de los noventas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría Agraria. La primera surge como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, a través de un Decreto que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación y la segunda, nace a consecuencia de la Reforma al artículo 27 Constitucional, que en la parte final de la Fracción XIX dispone: "...la ley establecerá un órgano para la

---

<sup>20</sup> ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M., *El Ombudsman y la Proyección de los Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992, pág. 41.

procuración de la justicia agraria...".<sup>21</sup> Al respecto, el Congreso de la Unión a través del Diario Oficial de 24 de julio de 1992, emitió un Decreto, en donde los excluían de las regulaciones que se establecían en la ley federal de entidades Paraestatales.

Es conveniente mencionar que el antecedente más remoto tiene su origen en la ley número 18 del Congreso del Estado de San Luis Potosí, expedida con fecha 5 de marzo de 1847, que estableció las Procuradurías de Pobres, como ya se ha mencionado a iniciativa del Licenciado Ponciano Arriaga, ilustre liberal del siglo pasado.

"Ante la llegada social de la miseria en la entidad potosina, consecuencia de la enorme concentración de la propiedad raíz al través de los latifundios, y del desvanecido ensueño de opulencia de una bonanza minera del pasado, los Procuradores de Pobres fueron instituidos para paliar y remediar manifiestas injusticias sociales...".<sup>22</sup>

Un Periódico Oficial de San Luis Potosí, llamado La Epoca, en una columna dio cuenta de cómo un oficial se ensañó con un prisionero, dando una cinturonzada, dejándolo hasta que el militar se cansó, por el simple hecho de que se le imputó el robo de un saco, que era utilizado para transportar tierra y escombros y una vez que el reo cayó boca abajo por la cinturonzada, los oficiales recibieron la orden de apalearlo; a este prisionero no le fue investigado su delito y aún así recibió un castigo injusto, ejecutado por individuos carentes de propiedad. Como podemos darnos cuenta, éste es un claro ejemplo de la falta de respeto a la dignidad Humana que imperaba en aquel tiempo.

---

<sup>21</sup> *idem*, pág. 42.

<sup>22</sup> *ibidem*

Las Procuradurías de Pobres, estaban encargadas de defender a los desamparados de injusticias, atropellos y excesos, mismos que frecuentemente eran cometidos por algunas autoridades y agentes públicos; así mismo tenían el trabajo de mejorar la condición de las personas pobres, favoreciendo así su ilustración y bienestar."...El tenor literal de la exposición de motivos de la ley potosina ... consignaba: "Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, pobre y abandonada a sí misma. Esta clase está en la entraña de nuestra sociedad. Se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la forma de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados y escarnecidos, en todas partes oprimidos. Sobre esta clase recaen por lo común no sólo el peso y rigor de las leyes, sino también, y ésto es lo más terrible, la arbitrariedad, la injusticia de muchas autoridades y de muchos de los agentes públicos."<sup>23</sup>

La obligación principal de los Procuradores de Pobres, era la de ocuparse en forma exclusiva de defender a las personas desvalidas de las autoridades responsables de los abusos, pidiendo inmediata solución a las violaciones, abusos, maltratos, etc. que contra aquellas personas se cometieran y una vez recibida la queja, los procuradores tenían que proceder y sin demora decretar la reparación de la injuria y aplicar el castigo legalmente.

Los procuradores que tenían conocimiento de una violación, debían reparar violaciones cometidas respecto de la materia y naturaleza de los juicios, así como en el tiempo y la forma de los procedimientos.

---

<sup>23</sup> *ibidem*



"La intervención del Estado en el remedio de los males sociales, como el de la arbitrariedad, representa una premisa esencial para instituciones de tipo ombudsman, del que constituye un claro antecedente nacional la Procuraduría de Pobres. Puede decirse de ésta, que no era una simple modalidad de beneficencia pública, sino expresión de la primacía del interés colectivo en cuento a aliviar la situación de los desvalidos, y otorgarles protección jurídica frente a la actuación de autoridades y agentes públicos arbitrarios..."<sup>24</sup>

### **1.6.2. La Constitución de 1917**

En la ciudad de Queretaro, se reunieron los representantes populares, que tendrían el carácter de constituyentes, con el objeto de discutir y aprobar el proyecto de Constitución, formulado por don Venustiano Carranza, en cumplimiento con lo ordenado en el Decreto del 14 de septiembre de 1916, presentándose ante la Asamblea el primer jefe con el objeto de entregar el proyecto de Constitución. En ese mismo acto, Don Venustiano Carranza leyó un discurso en el que con toda precisión fijó el carácter y la naturaleza de su proyecto, explicando las ideas que lo inspiraron.

En la primera parte del discurso de Don Venustiano ante el Congreso Constituyente, manifestó que en dicho proyecto estaban contenidas todas las reformas políticas que habían sugerido la experiencia de varios años y observaciones para cimentar las instituciones sobre bases sólidas, con la finalidad de encausar su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y el derecho.

---

<sup>24</sup> *Idem*, pág. 46 y 47.

"...la Constitución Política de los estados Unidos mexicanos del 5 de febrero de 1917 fue la primera en el mundo en consignar los derechos sociales. Así lo reconocen los artículos 4º, 5º, 27, 123, y 11 y 13 transitorios. Y lo que es más importante se previno que las bases establecidas en ella se pondrían en vigor desde luego en toda la República. No era un declaración teórica, sino un anhelo que se realizaba".<sup>25</sup>

"...la Constitución fue... resultado de dos corrientes ideológicas predominantes entre los constituyentes: el liberalismo social mexicano y el socialismo europeo...".<sup>26</sup>

### **1.6.3. Perfiles y resultados de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

La primera institución con rasgos de tipo Ombudsman, en México, la tenemos en el Decreto Publicado en el Diario oficial de la Federación, el 6 de junio de 1990, que crea a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El ordenamiento anterior fue emitido por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, apoyandose en la Fracción I del artículo 89 Constitucional, con fundamento en los numerales 17 y 27 de la Ley Organica de la administración Publica federal. "...Su considerando único, establece que el Estado democrático moderno debe garantizar la seguridad de su población, "salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de la legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno". Fueron invocados tambien los principios de respeto al Estado de Derecho y los que garantizaran la armonía y cooperación internacionl. Así mismo dicho Considerando indicó que la materia de los derechos humanos

<sup>25</sup> SERRA ROJAS, Andres. *Hagamos lo Imposible*. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, Pág. 35.

<sup>26</sup> NORIEGA, et alius *Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1974, pag. 142.

"se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales..."<sup>27</sup>

Como ya lo hemos mencionado la C.N.D.H. fue creada como un Organismo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, ya que se le consideró responsable de conducir la política interna del país, así como proteger las garantías individuales.

El artículo segundo del Decreto le confiere a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, proponer y vigilar la política interna en cuanto a la defensa de los derechos humanos.

Haciendo un desglose del artículo tercero del mencionado Decreto, se "...confirió a la Comisión la atención y seguimiento de los reclamos sociales sobre derechos humanos, así como lo concerniente a las acciones que impulsaran el cumplimiento en el territorio nacional de tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por México en la materia..."<sup>28</sup>

El Organismo se compondría por un Presidente, un Secretario Ejecutivo, un Consejo y un Visitador, el Presidente tendría la obligación de informarle al Presidente de la República, semestralmente los resultados sobre la protección de los derechos humanos; además el Presidente de la Comisión podía solicitar a cualquier autoridad del país, información sobre posibles violaciones a los derechos humanos con el objeto de emitir las recomendaciones pertinentes para las autoridades administrativas que fueran responsables.

---

<sup>27</sup> ARMIENTA CALDERON, Gonzalo M. *op. cit.*, pág. 49-50.

<sup>28</sup> *Idem*, pág 50.

"El Consejo de la Comisión, como cuerpo colegiado de exámen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los derechos humanos, podía sugerir directrices y lineamientos para su adecuada prevención y tutela...".<sup>29</sup>

"El Reglamento Interno de la Comisión, publicado en el Diario Oficial del 1° de agosto de 1990, corrió a cargo del Consejo, que la catalogó como un órgano de la sociedad y defensor de ella. Para garantizar los derechos humanos, la institución requería de una estructura funcional, ágil y conveniente. La idea central era hacerla accesible a todo interesado; precisar sus funciones y estructura, los cometidos específicos de cada uno de sus componentes y las reglas mínimas de procedimiento para recibir quejas, realizar investigaciones, elaborar dictámenes y formular recomendaciones a autoridades y funcionarios involucrados...".<sup>30</sup>

El Reglamento en comento, contempló que la competencia de la Comisión podría intervenir en asuntos administrativos en los cuales se dieran vicios en las indagatorias y en los procedimientos lesivos de personas, cometidos por autoridades o servidores públicos. La Comisión no tendría competencia para intervenir en Sentencias Definitivas ni en aspectos jurisdiccionales de fondo, tampoco en conflictos laborales, ni en la calificación de elecciones.

Con respecto a conflictos laborales, la Comisión podía intervenir, en los casos en que interviniera alguna autoridad administrativa y que se hubieren violado garantías individuales y de carácter social; y con respecto a procesos comiciales, pero en el caso de que se violaran las garantías individuales de los ciudadanos que acudiesen a votar.

---

<sup>29</sup> *ibidem*, pág 51.

<sup>30</sup> *ibidem*

A diferencia de los Ombudsmen Parlamentarios de Suecia, que eran designados por el órgano legislativo, son primacía indiscutible en una democracia parlamentaria, y en el caso de la Comisión, el Presidente de la República designaba y sigue designando al Presidente de la Comisión, lo cual es acorde con nuestro régimen político de corte presidencialista.

"Un aspecto que conviene destacar...es lo atinente a la fórmula universal de legitimación en queja ante la Comisión, dado que el precepto da por legitimadas a todas aquellas personas que tuvieren conocimiento de violaciones a los derechos humanos con independencia de violaciones a los derechos humanos, con independencia de que hubieren o no resultado afectadas o perjudicadas por ellas...".<sup>31</sup>

En cuanto al procedimiento de las quejas, las mismas debían ser presentadas por escrito y que el que las formulara las firmara, canalizando las quejas a la instancia que le correspondiera, y para el mejor auxilio de los reclamantes que no estuvieran alfabetizados, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tendría la obligación de apoyarlos para documentar su queja, y brindarles los servicios de traducción que se llegaran a necesitar.

---

<sup>31</sup> *Idem*, pág. 53.

# **CAPITULO SEGUNDO**

## **CONCEPTOS**

**2.1. Derechos naturales**

**2.2. Derechos fundamentales**

**2.3. Derechos sociales**

**2.4. Derechos subjetivos**

**2.5. Derechos Humanos**

**2.5.1 Propuesta de definición del término Derechos Humanos**

**2.6. Ambito**

**2.6.1. Ambito de validéz de la Ley**

**2.6.1.1. Ambito espacial de validéz de la Ley**

**2.6.1.2. Ambito personal de validéz de la Ley**

**2.6.1.3. Ambito material de validez de la Ley**

**2.7. Competencia**

**2.7.1. Competencia en relación a la materia**

**2.7.2. Competencia en relación al territorio**

**2.7.3. Competencia en relación a la cuantía**

**2.7.4. Competencia en relación al grado**

**2.8. Jurisdicción**

## 2.1. Derechos naturales

Para determinar un concepto que sea aplicable al término de derechos naturales, tendríamos que comenzar por especificar qué es lo natural; encontrando que en términos generales lo natural es lo que otorga la naturaleza; ahora nos encontramos con el problema de que a partir de cuándo un ser adquiere ese derecho natural. Es indiscutible que los derechos naturales surgen desde que un ser nace, y por lo tanto su primer derecho es el de vivir.

Por otro lado si nos ubicáramos en cualquier estado de derecho, nos daríamos cuenta que un ser no sólo tendrá derecho a vivir, por el contrario tendría otros derechos más, pero para poder determinarlos tendríamos que ubicarnos en todos y cada uno de esos estados de derecho.

Encontramos que el maestro Antonio E. Perez Luño, proporciona una definición para los derechos naturales, diciendo que son "...aquellos que le corresponden al hombre por el mero hecho de existir..."<sup>1</sup>

Desde mi particular punto de vista, considero que los derechos naturales se adquieren cuando un ser racional adquiere vida, hallese donde se halle, y quien le otorga ese derecho es la misma naturaleza.

---

<sup>1</sup> PEREZ LUÑO, Antonio E. *Derechos Humanos, Estado y Constitución*, Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1991, 4ª Edición, pág. 30.

Si bien es cierto, los seres humanos tienen derecho a la vida, es decir un derecho natural, también tienen derechos sociales, individuales, fundamentales, entre otros, pero esto lo veremos más adelante con el desarrollo del presente trabajo.

## **2.2. Derechos fundamentales**

Gran parte de la doctrina, al referirse a los derechos fundamentales en principio hablan de el término "garantía", como ejemplo de ello, encontramos que "...sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales...Las fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución...garantías fundamentales son las establecidas por los primeros 28 artículos de nuestra Carta Fundamental, las cuales, unas unas tienen el carácter de individuales, otras pueden estimarse sociales, y finalmente también están reguladas determinadas instituciones y entre estas últimas merecen destacarse las establecidas por los artículos 14 y 16 que pueden designarse genéricamente como garantía de justicia."<sup>13</sup>

Del anterior comentario, encontramos que se ha tratado de concenbir a los derechos fundamentales como una síntesis de las garantías individuales.

De las diferentes opiniones que se asientan en la doctrina, podríamos determinar que los derechos fundamentales, son el conjunto de prerrogativas que otorgan las Constituciones; pero aquí podemos hacernos una interrogante: ¿A quiénes se les otorgan

---

<sup>13</sup> BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, 12ª Edición, Pág. 161-162.



estas prerrogativas? Al contestar esta pregunta me atrevo a decir que las prerrogativas les son otorgadas a las personas que las mismas Constituciones les confieren ese derecho.

### 2.3. Derechos sociales

"Bajo el rubro de Derechos Sociales hemos de entender el conjunto de exigencias que el hombre puede hacer valer frente a las sociedad representada por el Estado y en determinadas situaciones por los propios individuos, para que ellos le proporcionen los medios necesarios para alcanzar una existencia digna y decorosa derivada de su calidad de ser humano".<sup>34</sup>

Todos los hombres, sin importar su raza, color, religión, e ideas políticas, que se encuentren dentro de una sociedad civilizada, buscan un modo decoroso de vivir, tratando de encontrar la felicidad, considerando que el ser humano es un ser valioso. Es claro que si hablamos de la actualidad los hombres nacen en un estado que fue construido por la sociedad para servir al hombre, sin que existan distinciones de clases sociales o de grupos de personas.

Se han confundido los derechos sociales con los derechos de los obreros y los de los campesinos. Sin embargo para el maestro Nestor de Buen, en su obra, Derecho del Trabajo manifiesta que "...de la expresión "derecho social" sólo debe entenderse referido al intento de sustituir con ella a la de "derecho del trabajo"..."<sup>35</sup> Si bien es cierto, los derechos

---

<sup>34</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *op. cit.* pág. 33.

<sup>35</sup> DE BUEN L., Nestor. *Derecho del Trabajo*, 4ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1992, pág.32.

sociales nacen por los elevados ideales de la justicia social, son dirigidos a la sociedad en general. No obstante los derechos sociales tienen características bien definidas.

El derecho social cubre las exigencias, que deben atenderse para una vida decorosa: supremo ideal del hombre. "El derecho social es producto de una moral colectiva. Corresponde a un distinto tipo de hombre: la imagen del hombre sujeto a vínculos sociales; el hombre colectivo es la base del derechos social."<sup>36</sup>

El Estado fue construido por la sociedad para servir al hombre, y no a una clase social o grupo determinado, sino a todos, sin discriminaciones de ninguna especie, les debe asistir educación, seguridad, justicia, igualdad, etc.

En nuestros días, no sólo debemos considerar a los derechos sociales para la clase trabajadora, sino para todos los integrantes de las sociedades. El derecho social, debe cubrir las exigencias que atiendan a una vida decorosa, el derecho social debe considerarse indispensable, para lograr una justicia social y elevar el nivel de vida de todos los seres humanos.

Alfonso Noriega, resume sus ideas sobre el Derecho social en estos términos "...desde luego rechazo la idea de que por tal, se entiendan el derecho obrero en concreto, o bien un Derecho especial destinado a proteger a las clases desvalidas en sentido más amplio".<sup>37</sup> Y por otro lado Andrés Serra Rojas, tiene la convicción de que el derecho social es fundamentalmente una nueva forma estilística del derecho en general.

---

<sup>36</sup> DAVALOS, José. *Derecho Del Trabajo I*, Editorial Porrúa, S.A., México 1992, 4ª Edición, pág. 30.

<sup>37</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *op. cit.*, pág. 37.

Haciendo una reflexión de todo lo anterior, nos atrevemos a decir que la garantía de libertad constituye la base y en cuanto a los derechos sociales, tienden a la realización de la justicia social y a elevar el nivel de vida de todos los seres humanos.

#### **2.4. Derechos subjetivos**

La noción del derecho subjetivo, asume un significado estrictamente técnico jurídico-positivo, y si le agregamos que se conceptúa como prerrogativas establecidas en conformidad con determinadas reglas que dan lugar a otras tantas situaciones especiales y concretas en provecho de los particulares; por lo tanto entendemos que los derechos subjetivos pueden desaparecer por vía de transferencia o prescripción, en tanto que si comparamos estos derechos con los derechos humanos, nos damos cuenta que estos últimos son inalienables e imprescriptibles.

Sin embargo, para Antonio Perez Luño los derechos subjetivos personalísimos también deberían considerarse inalienables e imprescriptibles.

"...tal objeción carece de fundamento y reposa en una comprensión defectuosa de la concepción estricta jurídica-positiva de los derechos subjetivos, a tenor de la cual éstos no incluyen los derechos de la personalidad; pues precisamente la posibilidad de renuncia, transferencia, etc., es lo que, en dicha concepción, caracteriza a los derechos subjetivos..."<sup>18</sup>

Es conveniente, hacer referencia que desde una óptica marxista, se ha afirmado que la teoría de los derechos subjetivos, no es otra cosa más que una construcción del

---

<sup>18</sup> PEREZ LUÑO, Antonio E. *op. cit.*, pág. 32.

pensamiento jurídico-burgués, para ligarla con los derechos humanos. Desde este enfoque se entenderá la crisis del derecho subjetivo como un fenómeno que será determinado por las nuevas condiciones económicas que presiden el desarrollo del capitalismo monopolista, el cual ha exigido una intervención estatal en los dominios de la propiedad privada.

Por lo tanto, concluimos que dentro de la dimensión del derecho como facultad de obrar, reconoce la facultad de los particulares; es decir, el derecho subjetivo se encuentra íntimamente ligado a la noción de los derechos humanos. Esto en relación a que los derechos subjetivos son la expresión de los atributos de la personalidad, y por lo tanto los derechos sociales constituyen una especie de los derechos humanos.

## **2.5. Derechos humanos**

Para desentrañar la naturaleza de los derechos humanos, en primer término es conveniente comprender el significado de la palabra derecho. Debemos entender por derechos, las prerrogativas que fundamentan demandas que tienen cierta fuerza especial, es decir, si al tener cierto derecho estamos detentando una prerrogativa de poseer y disfrutar de un derecho cualquiera, entonces el derecho rige la relación entre quien lo detenta y quien tiene el poder; pero esto se da siempre que en esa relación descansa el derecho.

"Las prerrogativas apuntan desde el detentador del derecho hacia el objeto del derecho. Las demandas también apuntan desde el detentador del derecho hacia quienes están obligados por el derecho. Los derechos crean así un campo de interacciones que están

regidas por reglas y centradas en quien los detenta. La clave para entender los derechos consiste en comprender la naturaleza de estas interacciones, vale decir, como 'funcionan' los derechos".<sup>19</sup>

Si el detentador de un derecho ejerce y demanda, él mismo obliga al responsable del deber a respetar ese derecho. Jack Donnelly, nos da un ejemplo al decir que si una persona va al supermercado y compra una hogaza de pan, sería absurdo explicar que esa persona tenía derecho a su dinero, dinero que intercambia por el derecho al pan, o bien que la cajera del comercio y las personas que no le robaron el dinero ni el pan, respetaron sus derechos.

El tener un derecho asume un valor alto cuando no se tiene el objeto del derecho, en otras palabras, si es negado el disfrute directo o el objetivo del derecho. Si una persona tiene derecho a algo, estaremos entendiendo que tiene una prerrogativa especial sobre ese algo. Si los derechos legales emanan de la ley entendemos que los derechos contractuales derivan de un acuerdo particular, y los morales de ciertos principios de rectitud.

El derecho en cuestión se posee al margen de si la ley es violada o no, por lo tanto, el detentador del derecho se inclinaría a que el responsable del deber cumpla sus obligaciones de manera directa, sin que existiera la necesidad de ejercer el derecho, ya que siempre es preferible no tener que utilizar los derechos, lo más conveniente sería que no hubiera la necesidad de tener que ejercerlos y resultaría preferible estar en la capacidad de obligar a cumplir efectivamente los derechos propios cuando sea necesario.

---

<sup>19</sup> DONNELLY, Jack. *Derechos Humanos Universales en Teoría y en la Práctica*, Editorial Gemica S.A., México 1994, pag. 25.

Por otro lado, los derechos humanos integran una clase especial de derechos, los que una persona posee por el mero hecho de ser un ser humano, estos derechos por lo general se encuentran íntimamente relacionados con los derechos inferiores en la lucha por instaurar los mismos. Como ya lo hemos mencionado sólo se puede demandar un derecho cuando su disfrute se ve amenazado o negado.

Encontramos que todas las demandas de derechos son algo así como un último recurso porque como ya lo dijimos, los derechos sólo se reclaman cuando su disfrute se ve amenazado o negado. Entonces nos atrevemos a decir que las demandas de los derechos humanos constituyen el derecho final en el campo de los derechos. Así mismo, es probable que sea el último recurso porque ya se ha probado todo y se ha fracasado todo, de tal suerte que a la persona no le queda otra alternativa.

Al hablar de los hombres en términos generales está por demás decir que son criaturas racionales, aunque no han faltado quienes consideran, que el hombre es un animal, las más de las veces en extremo irracional, no obstante es claro que sólo los seres racionales, es decir, los hombres disfrutaran de las prerrogativas que les concede el derecho, el derecho en términos generales.

"Bajo una concepción más amplia, los derechos humanos son un ejemplo de legitimidad política; en la medida en que los gobiernos los protejan, ellos y sus prácticas son legítimos. Como lo expresa la Declaración Universal de los Derechos Humanos, éstos son 'un criterio para medir los logros de todos los pueblos y todas las naciones'. Pero, no menos importante, confieren poder a los ciudadanos para reivindicar estos derechos, para insistir mediante el ejercicio de sus derechos en que estos criterios se lleven a efecto, para

luchar por la creación de un mundo en el que los mismos se cumplan en la práctica. Los derechos humanos no sólo expresan aspiraciones, propuestas, pedidos o ideas encomiables, sino exigencias de cambio social basadas en derechos..."<sup>40</sup>

Podemos preguntarnos ¿De dónde surgen nuestros derechos humanos? A lo cual nos respondemos que el término derechos humanos nos lleva a una fuente que llamaremos humanidad, es decir la naturaleza humana por el hecho de ser una persona; si los derechos legales encuentran su fé en la Ley, los derechos humanos encuentran su fuente en la naturaleza humana. Si la naturaleza humana es fuente de los Derechos Humanos, ésta guarda una vinculación con la naturaleza moral del hombre.

Si bien es cierto, que los derechos humanos se manifiestan como necesarios y no sólo para la vida, sino para tener una vida digna, entendemos que éstos surgen de la divinidad inherente a la persona humana, si somos seres humanos todos, tenemos derechos a todas las cosas necesarias para lograr tener una vida digna y que esa vida digna lo sea para todos los seres humanos, la vida no será digna sino se disfruta de todos esos derechos.

Ahora bien, si los derechos humanos son los que todos tenemos por el mero hecho de que somos seres humanos, entonces sólo nosotros tenemos derechos humanos lógicamente, si no somos seres humanos, no podemos tener derechos humanos.

El maestro Andrés Serra Rojas, dice que "los derechos del hombre son derechos morales y éstos los convierte en derechos universales", que nos pertenecen a todos los seres humanos y que cualquiera que sea el color de su piel, su religión, su situación económica

---

<sup>40</sup> *Idem*, pág. 31.

o lugar en que viva, todos son dignos y merecedores de que se consideren todos iguales, en cualquier jerarquía en que se encuentren, también agrega que "debe existir un derecho para la humanidad entera y un orden internacional que los proteja".

Jacques Maritain, quien fue un ilustre defensor de los derechos humanos, dice que la persona humana posee derechos por el simple hecho de ser persona un todo dueño de sí mismo y de sus actos, lo cual, por lo tanto, no significa simplemente el camino a un fin, sino el fin en sí, un fin que debe ser tratado como tal. De este comentario se desprende que son tres los factores indispensables que intervienen en la relación de los derechos humanos que son la persona física, la sociedad y por lo tanto el estado.

Por otro lado encontramos que "...Los derechos del hombre son derechos universales o propiedades de los seres humanos como tales seres humanos o como individuos del género humano, inherentes al ser humano donde quiera que se encuentre sin distinción de época, lugar, color sexo, origen ni ambiente, son en realidad la clave de la dignidad del hombre..."<sup>41</sup>

Del anterior comentario, se desprende que cuando todos los seres humanos tengamos conciencia plena del valor de los derechos humanos será posible que los problemas del futuro sean superados al tener una nueva mentalidad política, mentalidad que deberá de partir de las ideas fundamentales de la unidad del género humano así como de un auténtico estado de derecho que encuentre su justificación en el bien común, existiendo vinculación moral de todos los hombres, sin importar cuales sean sus características.

---

<sup>41</sup> CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *Cincuenta Años de Intramundabilidades Jurídicas*, Editorial Printermax, S.A. de C.V., Volumen II, México 1996, pág. 566.



Como ya hemos mencionado, internacionalmente, cuando se hace referencia a los derechos humanos, se emplea una expresión tradicional: derechos fundamentales del hombre. "Estos derechos aparecen con el hombre desde el mismo instante en que su inteligencia se manifiesta y comienza a actuar creando el acervo de la cultura. En este largo proceso, de rebeldías y sumisiones, es como se llega a comprender la altísima calidad del hombre como criatura única y extraordinaria del planeta, que no puede ni debe ser anímicamente medida..."<sup>42</sup>

Sin embargo, la sociedad política no es considerada como la creadora de estos derechos del hombre, si que son no otorgados por una concesión graciosa del poder público.

El hombre tiene atributos naturales que definitivamente no pueden ser desconocidos ni negados y los problemas surgen cuando sus derechos son interferidos por los derechos sociales.

"La libertad ha sido ingrediente de todos sus afanes y desvelos. El hombre ha podido prescindir de muchas cosas, pero nunca de su libertad".<sup>43</sup>

Los derechos humanos se encuentran presentes en nuestra cultura política y repercuten en nuestra vida práctica. Es decir, la historia de los derechos humanos no ha terminado y depende en gran parte, de nuestras actitudes. Mucho de lo que se habla en materia de derechos humanos tiene una tendencia a reproducir o en su caso a rechazar o reformar las ideas y supuestos que la tradición ha designado con ese nombre.

---

<sup>42</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *op. cit.*, pág. 86.

<sup>43</sup> *idem.*, pág. 87.

**A manera de señalar los elementos que cubren a los derechos humanos en términos generales diremos que:**

**Conforman una relación de valores, prerrogativas o principios universales.**

**Permiten al ser humano desarrollar los atributos de su personalidad, consolidando sus relaciones sociales.**

**Se consideran imprescriptibles, inalienables, universales, propios de todos los seres humanos.**

**Son el fundamento de la libertad, de la paz y de la justicia en el mundo.**

**Los derechos económicos, sociales y políticos aseguran el orden en que se desenvuelven los individuos.**

### **2.5.1 Propuesta de definición al término Derechos Humanos**

**"El hombre, en su vida, desde el comienzo de ella hasta el fin, se encuentra con otros hombres, siempre y necesariamente, sin excepción. La presencia del prójimo en nuestra propia vida no es un hecho accidental. Es por el contrario un hecho universal y necesario. El contorno en el que se halla el sujeto humano figuran siempre necesariamente otros seres humanos..."<sup>44</sup>**

---

<sup>44</sup> RECASENS SICHES, Luis. *Tratado General de Sociología*. 16ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978, pag. 53.

De la anterior idea, y toda vez que los seres humanos se encuentran siempre dentro de las sociedades, en términos generales, podemos concebir a los derechos humanos como un conjunto de prerrogativas que deben ser otorgadas a todos los seres humanos, prerrogativas que deben abarcar igualdad, seguridad, libertad y justicia; éstas deberán ser reconocidas por todos y cada uno de los ordenamientos jurídicos, ya sean nacionales o internacionales, protegiendo en cada momento la dignidad humana.

## 2.6. Ambito

"la palabra 'ámbito' viene del latín: ambitus (a su vez, de ambire: 'rodear') y significa: 'contorno o perímetro de un espacio o lugar' o bien 'espacio comprendido dentro de límites determinados'.<sup>45</sup>

En las XII Tablas se llama ambitus el espacio de terreno que debía circundar un edificio. Comunmente se atribuía el ambitus a la función de paso o vía pública que servía para dividir un fondo urbano de otro... la expresión "ámbitos de validez" en la literatura jurídica de lengua española se entiende el alcance, la dimensión o la esfera (de validez) de las normas jurídicas.

### 2.6.1. Ambito de validez de la ley

Debemos entender por ámbito de validez la esfera sobre la cual una norma pretende ser obligatoria, cuando una norma tiene existencia específica, quiere decir que la misma será válida, y deberá regir determinadas conductas.

---

<sup>45</sup> Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Editorial Readers Digest S.A. de C. V., México 1979, 23ª Edición, Tomo I, pág. 148.

Hans Kelsen, consideró que el ámbito de validez de una norma se podía apreciar desde cuatro puntos de vista: el espacial, el temporal, el personal y el material, los cuales a continuación se explican:

#### 2.6.1.1. Ambito espacial de validez de la Ley

"...Lo indebido de la denominación "conflicto de leyes" al problema de determinar el ámbito de validez espacial de la ley, pues la simple ubicación de esta materia dentro del Derecho Internacional Privado, nos demuestra que se trata de normas de carácter nacional, las reglas recogidas de cada legislación, cuya finalidad es determinar los preceptos positivos aplicables entre aquellos sistemas que pretenden regular un caso concreto."<sup>46</sup>

"Gracias a la limitación de los territorios, como campos determinados de validez de los ordenamientos jurídicos imperantes en los mismos, se puede formular el principio general de que la ley debe regir en el territorio del Estado de que se trate, supuesto que es una parte del ordenamiento jurídico total, y por consiguiente, estatal, cuyo ámbito de validez generalmente está geográficamente localizado, circunscribiéndose a cierto espacio."<sup>47</sup>

Desde el punto de vista espacial, es el territorio quien pretende regir una norma, misma que tiene como ámbito espacial de validez un estado unitario. En los estados que son

---

<sup>46</sup> PAVON VASCONCELOS, Francisco. *Manual de derecho penal mexicano*. 7ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, pág. 109.

<sup>47</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. Tomo I, 2ª Edición, Editorial porrua, S.A., México, 1982, pág. 295.

**Federales (como México) las normas pueden tener un ámbito local o federal dependiendo de la competencia del órgano que las emite.**

#### **2.6.1.2. Ambito temporal de validez de la Ley**

El ámbito temporal de validez, será el tiempo en el cual las normas son obligatorias, no necesariamente coincide con la promulgación o la derogación formal de una norma.

Las normas pueden tener un tiempo de vigencia previamente determinado o un tiempo no determinado con antelación y terminan, entonces, con una decisión de alguien facultado para derogarlas. Las normas generalmente rigen conductas a futuro pero, sin embargo, pueden regir también para el pasado constituyéndose lo que se denomina aplicación de la Ley.

#### **2.6.1.3 Ambito personal de validez de la Ley**

El ámbito personal, determina el conjunto de personas a las cuales pretende ordenar la norma. A manera de ejemplo del ámbito personal, tenemos que, cuando una norma indica que los mexicanos deben seguir cierta conducta, el ámbito personal de validez encierra a toda persona que pueda ser clasificado como mexicano.

#### **2.6.1.4. Ambito material de validez de la Ley**

Nuestra Constitución tiene el rango de ordenamiento fundamental en la vida del estado, por ser considerada expresión de la soberanía del pueblo mexicano, rige las leyes y autoriza a las autoridades. La ley suprema de nuestro país, establece su forma y organización y así mismo fija los límites del poder público, garantizando los derechos de los individuos.

La Constitución mexicana se divide en dos partes: una dogmática y otra orgánica. La parte dogmática reconoce los derechos fundamentales de los individuos y de ciertos grupos; mientras que la parte orgánica se encarga de organizar el poder público.

"Nuestra Carta Magna dispone en su artículo 124, que todas aquellas funciones o actividades por ella misma no conferidas en forma expresa a los poderes federales, se entienden reservadas a los Estados miembros. El precepto hace el reparto de competencias entre los dos órdenes legislativos: común y federal; éste es de excepción, mientras aquél lo rige todo y de ahí su denominación de orden común. Existe, por lo tanto una dualidad de competencias, la ordinaria o común y la excepcional o federal. Los poderes federales son mandatarios con facultades limitadas y expresas de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas de modo expreso, entraña un exceso en el mandato y por ende un acto nulo."<sup>48</sup>

Al respecto, Fernando Castellanos Tena nos dice, "...el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), ejerce una doble actividad legislativa. Al

---

<sup>48</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, Editorial Porrúa S.A., México, 1944, 20ª Edición, pág. 92.

actuar como organismo local para el Distrito Federal, se equipara, cuando realiza tales funciones, a la Legislatura de cualesquiera de los Estados miembros; funje como Poder Legislativo para toda la República, ésto es, como un auténtico Congreso Federal, cuando legisla sobre materias reservadas a la Federación.”.<sup>49</sup>

De lo anterior concluimos que el ámbito material de validez de la Ley, es precisamente la materia sobre la cual se debe regir una norma. México adopta un sistema federal, su ordenamiento jurídico contempla normas que pueden tener un ámbito local o uno federal, pero ésto depende del órgano que emita esas normas.

## 2.7. Competencia

“...Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, *ae* (*competens*, *entis*), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos: aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición...”.<sup>50</sup>

Hablando en un sentido estrictamente jurídico general, la competencia, le es atribuida a un órgano dotado de autoridad, para que éste a su vez, pueda conocer y llevar a cabo funciones, o en su caso actos jurídicos.

“...La competencia como concepto específico (frente a la idea global de jurisdicción), obedece a razones prácticas de distribución de esta tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales. Por otra parte, normalmente corresponde a los

---

<sup>49</sup> *idem*, pág. 94.

<sup>50</sup> Diccionario Jurídico, *op. Cit.*, pág. 133.

litigantes determinar el órgano idóneo, apto, con la potestad adecuada para el negocio concreto a resolver; es menester efectuar una escrupulosa selección de los órganos potencialmente capaces para decidir...".<sup>51</sup>

Por otro lado, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en su artículo 144, nos señala claramente la competencia de los tribunales, diciendo que la misma será determinada por cuatro aspectos a saber: en razón a la materia, a la cuantía, al grado y finalmente en razón del territorio, por lo que estudiando el criterio anterior, resulta fácil compararlo con el criterio de la doctrina y distinguir los aspectos que encierra la competencia. A manera de entender mejor el tema que nos ocupa, trataremos de explicar individualmete los aspectos de la Competencia.

#### **2.7.1. Competencia en relación a la materia**

Este criterio, es aplicable en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto existente, objeto del litigio; o por razón de la naturaleza de la causa, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso; y la competencia en razón de la materia se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo.

Por otro lado, el criterio de distribución del quehacer judicial, es quien se encarga de realizar la distribución de las actividades judiciales, desde luego, se toma en consideración las necesidades actuales de conocimientos especializados, en relación con las normas sustantivas que tienen a su cargo la tarea de tutelar los intereses jurídicos que se encuentran

---

<sup>51</sup> *ibidem*



involucrados en el debate sujeto a juicio. De esta manera, encontramos órganos que pueden conocer de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etcétera. Realizándose así la división de la competencia, en cuanto a la materia.

### **2.7.2. Competencia en relación al territorio**

Desde el punto de vista jurídico, la competencia en razón del territorio, abarca el subsuelo, la superficie terrestre, una columna de espacio aéreo. Por otro lado en planos internacionales se comprenden otras instituciones como el mar jurisdiccional, la plataforma continental, el zócalo submarino, etcétera.

"Además de este ámbito espacial, en cuya esfera de acción pueden producirse los actos y sus efectos jurídicos, debe tomarse en cuenta el problema que plantea el ángulo de distribución territorial de la competencia entre los diversos órganos judiciales; otros principios jurídico-políticos influyen sobre la división territorial de la competencia...".<sup>32</sup>

Un ejemplo muy claro de lo anterior lo encontramos en nuestro país, ya que tenemos una organización constitucional que establece, determina, y delimita las autoridades y normas de carácter federal y estatal.

---

<sup>32</sup> *idem*, pág. 133.

### **2.7.3. Competencia en relación a la cuantía**

El criterio de la competencia, en relación a la cuantía ha dado lugar a diversas discusiones, en cuanto a que si existe distinción en torno al monto pecuniario de los litigios que se ventilan, se habla de justicia para pobres y de justicia para ricos. Desde hace mucho tiempo la competencia se determina también por el punto de vista del valor económico que pueden revestir los negocios judiciales. En este sentido, tanto en el orden local, como en el federal, la cuantía es regulada por las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, esta distribución encuentra su justificación en los pleitos de mayor o menor cuantía que ventilen.

Por otro lado, existen problemas de carácter litigioso, que no necesariamente tienen traducción monetaria, en los que concretamente, el legislador tiene que definir y ordenar cuál es el juzgado o el tribunal competente para conocer de ellos. La decisión sobre la pérdida de la patria potestad de uno de los cónyuges en un divorcio, es un ejemplo de que no todos los asuntos litigiosos deben ser apreciados en relación a la cuantía.

### **2.7.4. Competencia en relación al grado**

Jurídicamente, la competencia en relación del grado se debe de entender, como el número de las instancias a las se pueden recurrir en un juicio.

Dentro de la doctrina, un sector mayoritario de tratadistas como lo son Carnelutti, Calamandrei, E. Pallares, entre otros, definen a la competencia en relación al grado como

las aptitudes que tiene un órgano judicial para conocer pleitos en primera (órganos inferiores), o en ulterior instancia (órganos superiores).

"...otros autores apuntan matices de diversificación entre los criterios funcional y de grado (Alcalá-Zamora y Castillo y Levene, hijo; Oderigo), como por ejemplo basados en la gravedad mayor o menor de los actos antisociales que pueden caer dentro de la competencia de distintos órganos de orden penal...".<sup>53</sup>

## 2.8. Jurisdicción

Etimológicamente la palabra jurisdicción, viene de las palabras latinas jus que significa derecho, y dicere, que significa decir; decir el derecho. Se dice, que aún cuando los desglosadores discutieron hasta la etimología misma, todas las definiciones quedan reducidas a la anterior idea.

Para Cujacio, quien fue un gran autor antiguo, jurisdicción era "...*notio et definitio causarum, quae magistratui proprio iure competit*..conocimiento y definición de las causas que compete al magistrado, por derecho propio...DONELLUS, la definía: *Jurisdictio est potestas de re cognocendo judicandique cum judicati exsequendi poteste conjuncta*: jurisdicción es la potestad de conocer y de juzgar de una causa, con la potestad anexa de ejecutar lo juzgado."<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> *Idem*, pág. 133.

<sup>54</sup> BECERRA BAUTISTA, Jose. *EL Proceso Civil en México*, Editorial Porrúa S.A., 7ª Edición, México 1979, pág. 5

Entre los modernos, D'onforio, define a la jurisdicción como "...la facultad conferida al juez de declarar la voluntad de la ley, con efecto obligatorio para las partes y en relación al objeto de tal declaración y de efectuar todo cuanto la ley le ordena o le conciente para realizar tal fin."<sup>55</sup>

Existe un gran número de autores que le dan a la jurisdicción diversos conceptos, sin embargo en forma personal parece muy aceptada la definición que da Ugo Rocco, ya que sostiene que "...jurisdicción es la actividad con que el Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, interviniendo a petición de los particulares, sujetos de intereses jurídicamente protegidos, se substituye a los mismos en la actuación de la norma que tales intereses ampara, declarando, en vez de dichos sujetos, qué tutela concede una norma a un interés determinando, imponiendo al obligado, en lugar del titular del derecho, la observancia de la norma y realizando, mediante el uso de su fuerza coactiva, en vez del titular del derecho, directamente a aquellos intereses cuya protección está legalmente declarada".<sup>56</sup>

Por otro lado, la facultad de poder decidir una situación litigiosa controvertida le es común al juez, pero también al jurista, porque desde el punto de vista intelectual ambos se encargan de adecuar la norma abstracta a un caso controvertido; Si bien es cierto, la labor del juez es, estudiar el asunto controvertido, el abogado tiene una labor semejante, porque él también emite una opinión respecto a cualquier problema jurídico; luego entonces, ambos analizan la norma abstracta, para llegar a una conclusión que es precisamente, la adecuación de esa norma abstracta al caso concreto.

---

<sup>55</sup> *ibidem*.

<sup>56</sup> *idem*, pág. 5-6.

"...La esencia de la actividad jurisdiccional reside en aplicar el derecho en los casos concretos...En otras palabras, determinar en un caso especial, la norma del Derecho aplicable."<sup>57</sup>

Se debe entender que la gran diferencia de lo anterior estriba en la fuerza de la determinación del juez, pues resulta vinculativa, y produce efectos determinantes para las partes que intervinieron en la controversia. De ahí que la actividad jurisdiccional, se encuentra sustentada en la existencia de controversias entre las partes, dicha controversia tendrá que ser resuelta en forma vinculativa, por una persona que tenga el poder necesario para que su determinación tenga el carácter de obligatoria.

Finalmente, tenemos que la Sentencia que es dictada por un juez, concreta la función jurisdiccional del Estado, y crea situaciones jurídicas nuevas y a consecuencia de ella se obliga al cumplimiento de una obligación, a la persona que voluntariamente no acató su deber. De esta manera entendemos que el juez (Estado) lleva a cabo la vigencia de la norma jurídica que fue violada o en su caso desconocida.

En términos generales, vemos que la función jurisdiccional satisface la necesidad de hacer justicia y tiene potestad de querer, traducido en facultades decisorias que se condensan en la sentencia y poderes adecuados para realizar su voluntad soberana, los medios de coacción en contra de los renuentes.

El Estado-juez, es el encargado de satisfacer las necesidades de la paz pública a través de la vigencia efectiva del derecho, haciendo justicia en los casos de violación o

---

<sup>57</sup> RIVERA SILVA, Manuel. *El Procedimiento Penal*. 10ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, pag. 81-82.

desconocimiento de la norma abstracta, declarando soberanamente cual es la voluntad de la ley en el caso concreto y usando de los medios necesarios de coacción, adecuándolos para el respeto, por parte del que incumple.

Jimenez Asenjo, define a la jurisdicción de la siguiente manera: "...la jurisdicción es 'la facultad de poder otorgado o delegado por la ley a los tribunales de justicia para declarar el derecho objetivo en aquellos casos particulares o subjetivos que se requieran....la potestad de que se hallan investidos jueces y tribunales, para administrar justicia, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado.'"<sup>58</sup>

En conclusión, las leyes suelen emplear este vocablo a fin de señalar la aptitud o capacidad reconocida a un juez o tribunal para conocer en una determinada categoría de pretensiones o de peticiones, confundiendo de tal manera la jurisdicción con la competencia, que es la medida en que aquella se ejerce.

---

<sup>58</sup> COLIN SANCHEZ, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*. 7ª Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1981, pág. 132.

## **CAPITULO TERCERO**

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

- 3.1. El nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.2. Fundamento Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.3. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente**
- 3.4. El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.5. El ámbito material de validez de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.6. El procedimiento de una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.7. El Informe anual que rinde la Comisión Nacional de Derechos Humanos**
- 3.8. Estadísticas de las quejas que recibe la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

### **3.1. El nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

El punto culminante de los organismos relacionados con los derechos humanos que ya han sido mencionados en este trabajo, es la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través del decreto de fecha 5 de junio de 1990. Como ya lo hemos dicho el antecedente más remoto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo encontramos en la Procuraduría de Pobres, misma que fue propuesta por don Ponciano Arriaga. Parece muy relevante que el corto periodo de Don Ponciano haya logrado alcanzar resultados tan positivos, que le dan los antecedentes claros a la Comisión en comento.

El gobierno mexicano, al ver la realidad de su país tuvo un gran interés en cuanto a perfeccionar el régimen de las libertades, así como la paz y la estabilidad de su sociedad, siendo necesario para ello reforzar el principio de legalidad, decidiendo así crear un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de defender los Derechos Humanos, y adscrito a la Secretaría de Gobernación. Se consideró muy importante crear un organismo de esa naturaleza, en virtud de que se reforzaría el propósito de que cualquier actuación de las autoridades se ajustaran a Derecho, y que se respetara la dignidad y la integridad de la persona en todo momento.

Resultaba difícil pensar que las perspectivas para el desarrollo de los Derechos Humanos no crearan desconfianza, puesto que se pretendía fácil el fortalecimiento de nuestra democracia, si el mencionado organismo que se encargaría de su defensa no gozaría de legitimidad e independencia para realizar sus funciones, por lo que la Comisión es creada como ya lo mencionamos como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y finalmente con patrimonio y personalidad jurídica propia.



Sin embargo surgía un problema, ya que los retos para que la Comisión alcanzara el éxito esperado, versaban en su estructuración, en el sistema de su nombramiento, y en los requisitos de elegibilidad de sus integrantes, así como en la capacidad de la persona que debería de presidirla, y de encontrar el ámbito competencial que debería de tener. Por lo que se tuvieron que tomar tendencias de otros países en cuanto al fortalecimiento y la protección a los Derechos Humanos.

No obstante, desde que es creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tuvo rasgos y características que la singularizaron. Surge como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, se cree que esta decisión se debió al grado de incertidumbre por los resultados que se pudieran producir de acuerdo a su actuar, o hasta cierta forma poner a prueba las experiencias y los resultados que el organismo llegara a obtener.

De la creación de la Comisión Nacional de derechos Humanos, surgieron críticas y comentarios positivos y negativos, basados en la naturaleza por la cual fue creada la Comisión, de cualquier manera se constituyó un primer paso que dio lugar a posteriores modificaciones, perfeccionando diversos aspectos que era necesario corregir y que más adelante señalaremos.

### **3.2. Fundamento Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Como todos sabemos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está integrada por dos partes: la dogmática y la orgánica, la primera reconoce los Derechos fundamentales de los individuos, mientras que la segunda organiza el poder público.

Dentro del tema relativo al respeto de los Derechos Humanos, se constituyó un importante paso encaminado a su perfeccionamiento, pues la formulación que realizó el Ejecutivo Federal durante su tercer Informe de Gobierno el 1° de noviembre de 1991, al proponer que se elevara a rango Constitucional la protección que brinda la Comisión Nacional, y que con ello se aseguran las garantías de todas las personas en México, sancionando conforme a derecho a las violaciones en materia de Derechos humanos:

Se consideró muy importante consagrar a nivel Constitucional la protección de los Derechos Humanos, y no como moda del sexenio del licenciado Carlos Salinas de Gortari; sino como una preocupación Institucional con carácter permanente para poder reforzar las garantías de todos los mexicanos.

El Licenciado Carlos Salinas de Gortari, envió al Poder Legislativo de la Unión, una Iniciativa de Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La exposición de motivos constaba de dos apartados; en el primero Salinas de Gortari resaltaba los propósitos de su gobierno de combatir la impunidad y defender el principio de legalidad; en el segundo apartado recalcaba la importante contribución en la tarea realizada por la Comisión Nacional, incluyendo los términos en los que quedaría la reforma, en caso de que el Poder Revisor de la Constitución así lo aprobara.

Por otro lado, dentro de lo que respecta a los logros alcanzados por la Comisión Nacional, destacan los elevados números de quejas y denuncias presentadas, las cuales como regla general en su mayoría tuvieron una satisfactoria resolución. De la importancia de las recomendaciones de la Comisión Nacional sobresale el estudio y la recomendación de Reformas Legislativas de perfeccionar la protección a los Derechos Humanos.

La importancia del comentario anterior radicó en que como lo reconoce el anterior titular del Ejecutivo Federal "...muchas de ellas han servido de base para presentar diversas iniciativas legislativas, entre las que se encuentran: la iniciativa para reformar la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, así como diversas reformas de carácter penal."<sup>59</sup>

Finalmente, encontramos que el Ejecutivo Federal, en el ejercicio de sus facultades, y en relación con su propuesta de Reforma Constitucional, marcó propuestas fundamentales que a continuación describimos:

Propuso que en el artículo 102 apartado B, de nuestra Ley Suprema, se estableciera un organismo de defensa de los Derechos Humanos, ésto se lograría con una ley que fuera expedida por el H. Congreso de la Unión, facultando también a las Legislaturas estatales para que crearan organismos equivalentes a nivel local. Pero estos organismos, tendrían limitaciones en tres materias a saber: electoral, laboral y jurisdiccional.

Dentro de este tema, podemos preguntarnos ¿por qué esas limitaciones dentro de esos ámbitos materiales? a lo que bruscamente y de manera muy personal podemos contestarnos en tres directrices: no en materia electoral porque los mexicanos estamos dentro de un país democrático, y por lo tanto sería violento poder emitir recomendaciones a la institución llamada Instituto Federal Electoral, aquí nos encontramos un problema evidentemente político que por supuesto al Gobierno jamás le convendría que en principio de cuentas se pudieran emitir recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de

---

<sup>59</sup> C. N. D. H. *op. cit.* pág. 30.

**Derechos Humanos, encaminadas a un organismo gubernamental encargado de recopilar "el voto de los mexicanos" para finalmente determinar a través del voto, quien ha sido elegido por la mayoría para estar al frente de determinado puesto gubernamental, evitando con ellos problemas de índole político.**

La segunda limitación la encontramos en materia laboral; y de esta idea surgen miles de preguntas, siendo de ellas la más importante ¿dentro de la materia laboral no existe violación a los Derechos Humanos?. Por supuesto que existen, incluso nos atrevemos a decir que es la materia dentro de la cual existe más violación a los Derechos Humanos. Porque analizando el salario mínimo que recibe un obrero, podría alguien pensar que es de personas civilizadas que se encuentran en el siglo XXI, vivir decorosamente como idealmente lo marca nuestra Constitución con la cantidad que resulata del salario mínimo, y nos podemos preguntar ¿hay o no violación a los Derechos Humanos en materia laboral, por qué no podemos quejarnos; y por qué no se faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para emitir recomendaciones dentro de este ámbito?. Y aclaramos que sólo estamos hablando de salario, pero podrían salir a relucir tantos temas en materia laboral.

La tercera limitación la encontramos en la materia jurisdiccional, esta abarca tantos aspectos cotidianos, que el gobierno mejor dice: en esta materia no nos metemos porque jamás podríamos con tantas quejas.

### **3.3. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Vigente**

Esta Ley, consta de VI títulos; el primero de ellos contiene un capítulo titulado Disposiciones Generales, en el cual se centra nuestro tema pues este tema

habla de la competencia que tendrá la misma, el cual consta de cuatro artículos; el segundo título denominado Integración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, contiene cinco capítulos y veinte artículos; el tercer título es denominado El Procedimiento Ante la Comisión Nacional, contiene cuatro capítulos y cuarenta y un artículos; el cuarto título denominado De las Autoridades y Servidores Públicos, consta de dos capítulos y siete artículos; el quinto título es denominado Del Régimen Laboral, contiene un capítulo y un artículo; por último el sexto título llamado Del Patrimonio y del Presupuesto de la Comisión Nacional, solamente contiene dos artículos, y bajo este mismo título se encuentran ocho artículos transitorios.

Esta Ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992, estando como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, a tal tal efecto el artículo 1° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos menciona: "Esta Ley de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de los mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado "B" del artículo 102 Constitucional."

A tal efecto el artículo 2° del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice: "Para los efectos de este reglamento, se denominará Comisión Nacional u organismo a la Comisión Nacional de Derechos humanos y Ley de la Comisión Nacional de Derechos humanos, publicada en el Diario oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992."

Los objetos de la Comisión Nacional, (organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios), son la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Algunos de los preceptos de la Ley en comento, marcan la competencia que tendrá la misma, diciendo que tendrá competencia en todo el territorio Nacional en caso de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas sean imputadas a autoridades y servidores Públicos de carácter Federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Además se establece que si en un mismo hecho estuvieren involucradas tanto autoridades o Servidores Públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional y que en el caso de presuntas violaciones a los Derechos Humanos que sean imputadas exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las Entidades Federativas o Municipios, en un principio le tocará conocer a los organismos de protección de los Derechos Humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de la misma Ley.

El artículo 60 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice: " La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso la Recomendación correspondiente".

**La Comisión, podrá conocer de inconformidades que se presentaran en relación con las Recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados que forman parte de la Federación a que se refiere el artículo 102 apartado B de la Constitución Política Mexicana.**

Los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberán ser breves y sencillos, al respecto el artículo 4° de la citada Ley dice que los procedimientos sólo estarán sujetos a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, además de que dichos procedimientos se seguirán con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará en la medida de lo posible el contacto con el quejoso, denunciantes, así como, con las autoridades para evitar la dilación de las comunicaciones escritas. Y la Comisión Nacional manejará de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

Por otro lado, la Ley en cita en su artículo 5°, habla de la Integración de la Comisión, con un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de Visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, así como un consejo.

En términos generales la Comisión Nacional tendrá atribuciones tales como: recibir las quejas por presuntas violaciones a los Derechos humanos; investigar a petición de parte o en su caso de oficio, presuntas violaciones a los derechos humanos en los casos en que por actos u omisiones estén involucradas autoridades administrativas de carácter Federal, y cuando particulares o agentes sociales cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de

algún servidor Público o autoridad o en el caso de que éstos últimos se negaren infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, en particular tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.

Asimismo procurarán la conciliación entre los quejosos y las autoridades que fueron señaladas como responsables y proporcionan la inmediata solución del conflicto cuando así lo permita la naturaleza del caso.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos promoverá el estudio, enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en los ámbitos Nacional e Internacional; expedirá su reglamento interno; elaborará y ejecutará programas preventivos en materia de Derechos Humanos, supervisará el respeto a los mismos dentro de los Sistemas Penitenciarios y de Readaptación Social que existen dentro del país, formulará programas, propondrá acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro de nuestro país respecto de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en relación a los Derechos Humanos.

En términos de de la Legislación aplicable, proponer al Ejecutivo Federal, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos; así como las demás facultades que le otorgue su ley y otros ordenamientos legales.

Por otra parte, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos restringe a la Comisión Nacional, pues el artículo 7º de su Ley dice que no podrá conocer de asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; resoluciones de



carácter jurisdiccional; conflictos de carácter laboral; y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones Constitucionales y legales.

El artículo 8º, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice: " En términos de esta Ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter Federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo".

#### **3.4. El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente**

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente, fue Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de noviembre de 1992, dentro de las Disposiciones Generales del mismo, en su artículo 1º, a la letra dice " El presente ordenamiento reglamenta a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha ratificado".

Como ya se mencionó en el tema anterior, el artículo 2º del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que para los efectos de dicho Reglamento se denominará Comisión Nacional u organismo a la Comisión Nacional de

**Derechos Humanos, que fue Publicada en el Diario Oficial de la federación el día 29 de junio de 1992.**

**Este Reglamento señala que para el desarrollo y cumplimiento de las funciones y atribuciones que le fueron conferidas a la comisión Nacional de Derechos Humanos, esta contará con órganos administrativos y estructura que establezca su Ley y su Reglamento.**

Por otro lado, el citado Reglamento señala que en términos del artículo 3º, en su párrafo segundo de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la misma no le será aplicable a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Así mismo, la Comisión Nacional en el desempeño de sus funciones y en ejercicio de su autonomía está no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o Servidor Público alguno; y sus recomendaciones y Documentos de No Responsabilidad sólo estarán basados en las evidencias que de manera fehaciente consten en los respectivos expedientes.

El artículo 6º del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, conceptualiza a los Derechos Humanos de la siguiente manera: "Para los efectos del desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional, se entiende que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México."

Por otra parte el reglamento de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos determina que los términos y los plazos que se señalan en la Ley y en el

Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se entenderán como días naturales, salvo que expresamente se señale que deban ser hábiles. El citado Reglamento señala que los procedimientos que se sigan ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos deberán ser breves y sencillos, y para tal efecto se evitarán los formalismos, excepto los ordenados por la Ley, y se procurará en lo posible que la comunicación inmediata con los quejosos y con las autoridades, sea personal, telefónica o por cualquier otro medio, a efecto de allegarse los elementos suficientes para determinar su competencia y en consecuencia proceder, tratando de evitar actuaciones no indispensables, buscando que lo que requiera investigación sea a la brevedad posible.

Las actuaciones que realice la Comisión Nacional de Derechos Humanos serán gratuitas, situación que deberá ser informada a quienes recurran a ella, y para el caso de que los quejosos decidan contar con la asistencia de algún abogado o un representante profesional, la Comisión les indicará que no es necesario, recordándoles que los servicios que brinda la Comisión son totalmente gratuitos, y máxime la obligación que tiene ésta de proporcionarlos.

Las diligencias que realice la Comisión a través de su personal, los trámites de procedimiento que sean necesario realizar para la integración de cada expediente de queja, así como la documentación recibida por la autoridad y los quejosos se verificarán dentro de la más absoluta reserva, sin perjuicio de las consideraciones que en casos concretos se puedan formular a través de las recomendaciones, las declaraciones y los informes anuales o especiales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará con un órgano oficial de difusión denominado *Gaceta* de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se editará mensualmente y en dicha *Gaceta* se publicarán las Recomendaciones o sus síntesis, Documentos de No Responsabilidad, informes especiales y materiales varios que por su importancia merezcan darse a conocer mediante dicha publicación mensual.

### **3.5. El ámbito material de validez de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente**

La intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, radica en que la violación a los Derechos Humanos se realice por un ente investido de *jus imperii*, sea con su quehacer activo, traducido en acciones de hacer o realizar, o cuando con su pasividad permita que otros agentes sociales lo lleven a cabo, también queda comprendida la negligencia en que incurra la autoridad y que, como consecuencia se violen los derechos Humanos, que a partir de que entró en vigor la Ley de la Comisión Nacional de derechos Humanos, éstos son protegidos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, se convierte en garante del principio de legalidad y la correcta actuación de las autoridades, "...al determinarse su competencia a este ámbito, se demuestra un profundo respeto por la función que desempeña el Poder Judicial y se fortalece el principio de que dicho organismo no sustituye las funciones de los órganos jurisdiccionales, sino sólo constituye una institución más que contribuye a dinamizar y a perfeccionar la administración de justicia."<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> LOPEZ CHAVARRIA, José. *op. cit.*, pág. 25.

**La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene limitaciones en cuanto a su ámbito material, ya que su Ley la restringe para conocer en algunas materias a tal efecto el artículo 7 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice " La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:**

**I Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;**

**II Resoluciones de carácter jurisdiccional;**

**III Conflictos de carácter laboral;**

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

En términos de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y según el artículo 8º , la Comisión Nacional, sólo podrá conocer o admitir quejas o inconformidades en contra de actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter Federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

Las limitaciones de la Comisión Nacional, en su ámbito material, encuentran su justificación en que con ellas se procura evitar un desquiciamiento en el orden jurídico, ya que impiden que infiera la Comisión Nacional en las funciones jurisdiccionales y políticas, y que su imagen y fuerza moral se deterioren, con lo cual, sería imposible cumplir con su cometido.

Para poder entender las limitaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en cuanto a su ámbito, citaré algunos ejemplos que pudieran encontrar la

justificación a dichas limitaciones. El principio esencial en todos los estados de derecho lo constituye la seguridad jurídica; en tal virtud, las resoluciones que emiten los órganos jurisdiccionales, independientemente del sentido de la Sentencia, ella tiene una verdad legal, y un valor de cosa juzgada.

Razonando el sentido anterior, sería inconveniente que una vez que se ha definido una cuestión litigiosa, se le dieran facultades a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que ésta pudiera revisar el fallo, pues con esa opción se podría originar una incertidumbre jurídica hasta el momento en que dicho organismo emitiera su resolución.

Cabe hacer el comentario, de que para el caso de que la Comisión pudiera intervenir en esas limitaciones, en el ejemplo de una cuestión de carácter jurisdiccional de fondo, en cierto caso estaría en juego no sólo una autoridad o servidor público, sino también alguna otra persona que en dado caso estuviere reclamando o ejerciendo los derechos que le asisten.

Por otra parte, se encuentra justificación en las limitaciones que se le dan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues se originarían graves conflictos con el Poder Judicial, cuando por ejemplo no hubiera coincidencia entre lo fallado por el Juez y la Recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De igual manera se considera, que no sería conveniente que interviniera la Comisión Nacional de Derechos Humanos para conocer de la calificación en materia de elecciones, toda vez que al ser los razonamientos o argumentos de carácter político, y la imagen electoral del País saldría seriamente dañada, y ésto independientemente del sentido de la Resolución que emitiera la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Aunque definitivamente, no podemos descartar la posibilidad de que en tiempos futuros la Comisión llegue a tener ámbito competencial en todas las materias y máxime si los resultados que se obtengan de las Recomendaciones que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos sean positivos, y sobre todo que el sentido de las Recomendaciones protegen la violación a los Derechos Humanos, además de ninguna manera podemos decir que dentro de las materias que no tiene competencia la Comisión Nacional no exista violación a los Derechos Humanos, pero considerando que así como nuestras Leyes y Códigos que nos rigen han cambiado con el paso del tiempo y conforme a las necesidades ésto se va adecuando. Por lo anterior, definitivamente no se descarta la idea de cambios en el ámbito material competencial de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

### **3.6. El procedimiento de una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece, que cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los Derechos Humanos, acudiendo a las oficinas de la Comisión Nacional para presentar sus quejas, ya sea personalmente, o por medio de su representante. En caso de que se desconozca el paradero de los interesados en presentar una queja, los hechos podrán ser denunciados por los parientes o por los vecinos de los afectados, incluso por menores de edad.

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

En primer término, se posibilitó a la propia Comisión Nacional para iniciar y proseguir de oficio la investigación para esclarecer un hecho violatorio a los Derechos Humanos; en segundo, para saber quiénes son las personas que se consideren perjudicadas en sus derechos y, en tercero, para entender a aquellos que, sin ser directamente los afectados, tuvieron conocimiento de una presenta violación.

Para que la Comisión Nacional pudiera avocarse a la investigación de una queja o denuncia, se precisó que su formulación debería realizarse dentro del plazo de un año, contado a partir de la fecha en que se pudo tener conocimiento de los hechos que las motivaron.

Los anteriores lineamientos resultan acertados, en primer término, porque el respeto a los Derechos Humanos es un tema que a todos nos interesa y tiene carácter social. Por lo tanto, su defensa y denuncia no deben constreñirse a las personas ofendidas.

Muchas veces en la realidad observamos cómo las personas transgredidas en sus derechos fundamentales son las más incapaces de defenderse, de poder recurrir a las autoridades competentes para reclamar justicia.

Ante estas consideraciones, resultó positivo el señalamiento de que prácticamente cualquier persona pudiera acudir ante la Comisión Nacional y, en tal sentido, resulta congruente la disposición de que el nombre del o de los denunciantes, sean mantenidos en la más estricta reserva.



En relación al término establecido para la presentación de la queja o denuncia, encuentra su justificación en que, si realmente le importan a la persona los hechos que transgredieron sus derechos, tienen el término de un año para acudir a la Comisión Nacional, pues de lo contrario habrá perdido tal posibilidad.

Ante esta situación, sería difícil precisar con exactitud, para la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el hecho de que los quejosos pudieran comprobar fehacientemente la fecha exacta en que se tuvo conocimiento de la supuesta violación a los Derechos Humanos.

El término que la Comisión da para que se pueda presentar una queja será el de un año contado a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimaren violatorio, o de que el quejoso hubiera tenido conocimiento de los hechos violatorios de los Derechos Humanos. En casos graves por violaciones a los Derechos Humanos, la Comisión Nacional ampliará dicho plazo mediante una resolución razonada, cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesiva humanidad.

El quejoso deberá presentar su queja por escrito, y en los casos que sean considerados urgentes, la queja se podrá formular por cualquier medio de comunicación electrónica, no admitiéndose así comunicaciones anónimas, por lo que todas las quejas o recomendaciones se deberán de ratificar dentro de los tres días siguientes a su presentación.

Para el caso de que los quejosos se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, las quejas deberán ser transmitidas a la Comisión Nacional sin demora alguna, por los encargados de dichos centros o reclusorios o sus quejas podrán ser entregadas a los

**Visitadores Generales o adjuntos. La Comisión Nacional designará el personal de guardia que se encargará de recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día o de la noche.**

**La Comisión Nacional, en su labor de recibir las quejas que presuntamente son violatorias de los Derechos Humanos, proporcionará gratuitamente traductores a las personas que no hablen el idioma español, y recibirá quejas orales de personas que no sepan leer y escribir o en caso de que los quejosos sean menores de edad.**

**Las quejas y denuncias que se presenten ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y las Recomendaciones y Resoluciones que la misma emita, en ningún caso afectarán el ejercicio de otros derechos, o medios de defensa que pudieran corresponder a los afectados conforme a la Ley, ni suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos. La anterior circunstancia se les hará saber a los quejosos en el acuerdo de la admisión de la instancia.**

**En el caso de que una queja sea inadmisibile, por ser improcedente o infundada, será rechazada de inmediato, y la Comisión Nacional le proporcionará la información necesaria al reclamante, con la finalidad de que el quejoso acuda ante la autoridad competente.**

**El artículo 34, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice: "Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que**

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

Preservando la autonomía y autoridad moral de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta podrá a través de su Presidente y previa consulta con el Consejo, declinar su competencia en algún caso determinado.

Una vez que es presentada y admitida una queja, la Comisión Nacional, a través de su personal, se pondrá en contacto inmediato con la autoridad que se presume como responsable, con el objeto de lograr una conciliación entre el quejoso y la autoridad, siempre respetando los Derechos Humanos que se considere hallan sido violados a fin de lograr una solución inmediata al conflicto. El informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables, deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si es que éstos efectivamente existieron, así como los elementos de información que se consideren necesarios para la documentación del asunto.

Si se llegare a dar una solución satisfactoria, inmediatamente la Comisión Nacional lo hará constar, ordenando se mande el expediente al archivo, y el mismo podrá reabrirse en el caso de que los quejosos le hagan saber a la Comisión Nacional que no se ha cumplido el compromiso en un plazo de 90 días: en este caso la Comisión Nacional contará con 72 horas para dictar el acuerdo correspondiente previendo las acciones y determinaciones que conforme al caso correspondan.

**Las quejas presentadas que no reúnan los elementos necesarios, que puedan permitir a la Comisión Nacional su intervención, la misma les hará saber por escrito a los quejosos que necesitan aclaración de su queja, pero si después de dos requerimientos el quejoso no contesta, el expediente se enviará al archivo.**

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

**El artículo 39 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, le confiere al Visitador General, y para el caso de que un asunto requiera investigación las siguientes facultades;**

- I. Pedir a las autoridades o Servidores Públicos a los que se imputen violaciones de Derechos Humanos, la presentación de informes o documentación adicionales;**
  
- II. Solicitar de otras autoridades o Servidores Públicos o particulares todo género de documentos e informes;**
  
- III. Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección en términos de Ley;**
  
- IV. Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos; y**

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

Además el Visitador tendrá la facultad de solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que tomen las medidas necesarias, según la naturaleza del asunto, con el fin de evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas.

Con el fin de conocer la verdad sobre la violación de los Derechos Humanos, el quejoso y la autoridad presentarán sus pruebas, y las mismas serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, de acuerdo con el principio de lógica, de experiencia, y en su caso de legalidad.

Una vez que fue terminada la investigación, el encargado de formular el proyecto de Recomendación es el Visitador General, o en su caso un acuerdo de No Responsabilidad, en los cuales se deberán analizar los hechos, argumentos, las pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias que hayan sido practicadas, con el objeto de determinar si las autoridades o servidores públicos cometieron violaciones a los Derechos Humanos de los afectados. En este proyecto se señalarán las medidas que procedan para la restitución de los Derechos Humanos violados, y en su caso la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Finalmente, los proyectos del Visitador General le serán enviados al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para su consideración final. La Recomendación tendrá el carácter de pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o Servidor Público a los cuales se dirige la Recomendación, y en consecuencia las

**Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no podrán por sí mismas anular, modificar, o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.**

**Una vez que la autoridad o Servidor Público que haya recibido la Recomendación, informará si la acepta dentro de los quince días hábiles siguientes a que recibió la notificación, y en los quince días siguientes entregará las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación, y dicho plazo podrá ampliarse según la naturaleza de la misma.**

**Las Recomendaciones o acuerdos que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no admitirán ni procederán recurso alguno.**

**Las Recomendaciones y los acuerdos de No Responsabilidad que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se referirán a casos concretos; y no se podrán aplicar a otros casos por analogía o por mayoría de razón.**

**Si la Comisión Nacional de Derechos Humanos, después de haber conocido a fondo una queja, llega a la conclusión de que no existió violación a los Derechos Humanos, inmediatamente dictará un acuerdo de No Responsabilidad.**

**La Comisión Nacional de Derechos Humanos, notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de las investigaciones, así como las Recomendaciones emitidas o los acuerdos de No Responsabilidad, y el resultado de las Recomendaciones.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de su Presidente, publicará en su totalidad o en su caso en forma resumida, las Recomendaciones y los acuerdos de No Responsabilidad. Así mismo, el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, deberá enviar anualmente un informe, a al titular del Ejecutivo Federal, así como al Congreso de la Unión, sobre las actividades que haya realizado en el periodo respectivo, dicho informe será difundido en la forma más amplia para el mejor conocimiento de la sociedad.

### **3.7. El Informe anual que rinde la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

La fuerza moral de los Ombudsman no sólo se refiere a la apreciación sobre los atributos, perfiles o condiciones de quienes son sus titulares sino que surge, fundamentalmente, del respaldo que la sociedad otorga a sus acciones institucionales, así como de la comprensión y seguimiento que a las mismas dan los órganos del Estado. De aquí surge la necesidad de informar con precisión, claridad y puntualidad, a gobernantes y a gobernados. La información dirigida al Poder Público busca que las acciones recomendadas efectivamente se realicen y se cumplan. Respecto de la sociedad, la pretensión consiste en obtener de ella la respuesta necesaria que fortalezca e impulse la moral.

La obligación de que se rinda un informe periódico es tan antigua como el mismo Ombudsman; en este sentido, podemos decir válidamente que esta responsabilidad, dentro del contexto del mundo, y a partir del modelo sueco, pronto cumplirá dos siglos de existir.

El capítulo III de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, aprobada y sancionada por el H. Congreso de la Unión, y Publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 29 de junio de 1992, regula con precisión todo lo relacionado a la presentación del informe anual, así como su contenido y sus efectos.

De igual forma el artículo 52 de la Ley de la materia, establece que el informe anual sea enviado tanto al Congreso de la Unión, como al Titular del Ejecutivo Federal, y establece que se le dará la más amplia difusión posible para el mejor conocimiento de los integrantes de la sociedad.

Posteriormente el artículo 53 de la misma Ley, nos indica que el informe anual comprenderá una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado ante la Comisión Nacional, los efectos de la labor de la conciliación; las investigaciones realizadas, las recomendaciones y los acuerdos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que consideren convenientes.

Finalmente el artículo 54, establece que ninguna autoridad o Servidor Público dará instrucciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con motivo de la rendición del informe anual.

Los informes anuales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se presentan en el mes de mayo de cada año. El informe que comprende de mayo de 1995 a mayo de 1996, consta de 774 páginas impresas, así como todos los datos y cifras, estadísticas, afirmaciones y consideraciones que contiene están documentados y soportados 15 anexos y cinco apéndices, que suman un total de 4,197 páginas.



El 13 de mayo de 1996, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en sesión extraordinaria, analizó las observaciones y emitió las opiniones que consideró convenientes. Los resultados de este importante ejercicio han quedado plasmados en el contenido de este informe.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha estado permanentemente interesada en presentar de la forma más clara, completa y profunda los resultados de sus actividades. " Conquistar la confianza de la sociedad y profundizar en la comprensión de los poderes públicos, es una tarea permanente e indispensable de esta institución...".<sup>61</sup>

En el ejercicio anual sobre el que se informa, el Consejo de la Comisión Nacional se reunió para celebrar 11 sesiones ordinarias y dos extraordinarias; en ellas se analizarán los informes mensuales sobre los programas generales de quejas, de inconformidades y de seguimientos de las Recomendaciones.

### **3.8. Estadísticas de las quejas que recibe la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Dentro de la labor del Ombudsman se expresa el desarrollo del programa de quejas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El programa consiste en la recepción, calificación e investigación de las quejas por presuntas violaciones a los derechos Fundamentales, así como en las recomendaciones, Documentos de No Responsabilidad, soluciones conciliatorias y acuerdos que como solución a ellas se expiden, y en su caso hacer el seguimiento respectivo.

---

<sup>61</sup> *Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, C. N. D. H., México 1996, pág. 7.

Cabe aclarar que durante el ejercicio anual correspondiente a mayo de 1995 a mayo de 1996, se continuó con la tramitación de los expedientes que no habían sido concluidos al cierre de los informes anteriores; igualmente, se procedió a la recepción e investigación de las quejas que fueron presentadas a partir del 26 de mayo de 1995 y hasta el 25 de mayo de 1996.

Los aspectos que se mencionan en el informe de quejas que rinde la Comisión Nacional de Derechos Humanos son los siguientes:

*Quejas recibidas:* por ellas se entienden todas, independientemente de la calificación que hubieren recibido, es decir, se incluyen las presuntamente violatorias, aquellas respecto de las cuales la Comisión Nacional no ha tenido competencia para su examen y las pendientes de calificación. Las quejas han sido asignadas a las autoridades con base en las imputaciones originales de los quejosos.

*Quejas concluidas:* son todas aquellas que han sido enviadas al archivo por las diversas causales que establecen la Constitución de la República, la Ley y el Reglamento de la Comisión Nacional.

*Quejas en trámite:* que corresponden a aquellos expedientes que hasta el 25 de mayo de 1996 se establecen trabajando, con independencia de la frase procedimental en que se encontraban.

*Recomendaciones:* debiéndose recordar que varias de ellas han sido enviadas a más de una autoridad.

*Recomendaciones totalmente cumplidas:* o parcialmente cumplidas y en su caso aquéllas en donde existe negligencia en su cumplimiento por parte de la autoridad destinataria, las Recomendaciones de incumplimiento negligente están también consideradas dentro de las parcialmente cumplidas.

*Recomendaciones con estatus diverso:* son aquéllas consideradas como en tiempo para ser contestadas, en tiempo para enviar pruebas y de cumplimiento insatisfactorio.

*Documentos de No Responsabilidad:* debiendo tener presente que, también en algunos casos, éstos han sido enviados a más de una autoridad.

A continuación se presentan las estadísticas que emitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su informe anual correspondiente al periodo 1995-1996.

**La descripción numérica del programa de quejas es la siguiente:**

<i>a) Quejas que se encontraban en trámite al 25 de mayo de 1995</i>	<i>1,104</i>
<i>b) Quejas que se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso al 25 de mayo de 1995</i>	<i>27</i>
<b>Subtotal</b>	<b>1,131</b>
<i>c) Quejas recibidas del 26 de mayo de 1995 al 25 de mayo de 1996</i>	<i>8,357</i>
<b>Total</b>	<b>9,488</b>

El trabajo que fue desarrollado durante el ejercicio anual respecto de esas 9,488 quejas, permite reportar el siguiente estado actual del programa:

<i>a) Quejas en trámite</i>	<i>1,284</i>
<i>b) Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso</i>	<i>39</i>
<i>c) Quejas concluidas</i>	<i>8,165</i>
<b>Total</b>	<b>9,488</b>

De conformidad con el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se calificaron las 8,357 quejas recibidas durante el ejercicio 95-96, con los siguientes resultados:

<i>a) Quejas sobre hechos presuntamente violatorios de derechos Humanos</i>	<i>2,660</i>
<i>b) Quejas respecto de las cuales fue incompetente la Comisión</i>	<i>5,658</i>
<i>c) Quejas pendientes de calificación por falta de información del quejoso</i>	<i>39</i>
<b>Total</b>	<b>8,357</b>

De las 45,110 quejas que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha recibido en sus seis años de existencia, 9,590 se han referido a asuntos de naturaleza penal. De este último número, en 2,165 casos, el agraviado ha sido el responsable o presunto responsable de la comisión de un delito, es decir, el 22.6%. En los restantes 7,425 casos que equivalen

al 77.4% el agraviado ante este Organismo Nacional ha sido víctima u ofendido por la realización de un hecho delictivo.”<sup>62</sup>

Del informe proporcionado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos correspondiente al período que nos ocupa, se desprende que todas las quejas recibidas que contuvieron la información necesaria fueron debidamente calificadas. Y el número de las quejas pendientes de calificación por falta de información suficiente del quejoso represento el 0.5% del total de las recibidas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió en este período un total de 771 quejas que fueron turnadas a las Comisiones de los Derechos Humanos de las Entidades Federativas, por ser ellas a quienes constitucionalmente les correspondía conocer de las posibles violaciones a los Derechos Humanos, y que en un principio esas quejas se presentaron ante la Comisión Nacional. Por supuesto que en estos casos , los quejosos fueron oportunamente informados por escrito de la remisión de sus quejas a los organismos estatales competentes, con la finalidad de que los quejosos hicieran el seguimiento de sus reclamaciones, explicándoles además la razón constitucional de dicha determinación.

No obstante de lo anterior, se ha desprendido que hasta el cierre del informe del período que nos ocupa , han existido ocho casos en los que los quejosos han regresado ante la Comisión Nacional en vía de inconformidad, cinco por impugnación y tres por queja.

Por otro lado, es necesario precisar que por lo que respecta a la materia penitenciaria, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también recibe e investiga las

---

<sup>62</sup> Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op.cit.*, pág. 17.

quejas en las que se señala como responsables a autoridades del fuero común, ello se realiza con base en las facultades concurrentes que sobre el particular establece la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la misma reconoce a este Organismo la atribución para supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario y de Readaptación Social del País.

En relación con la facultad de atracción que le da la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la Comisión Nacional en ciertos casos, la misma atrajo 109 casos, es decir, en dichos asuntos la Comisión Nacional ha considerado que la trascendencia del problema planteado rebasa el ámbito estatal y tiene incidencia en cuanto al interés nacional, a pesar de tratarse de asuntos locales, se decidió radicar en la Institución los expedientes respectivos. Del total de casos me permito hacer la estadística siguiente:

<i>Guanajuato</i>	30	<i>Oaxaca</i>	15
<i>San Luis Potosí</i>	9	<i>Veracruz</i>	6
<i>Distrito Federal</i>	6	<i>Guerrero</i>	6
<i>Puebla</i>	5	<i>Chiapas</i>	4
<i>Michoacán</i>	4	<i>Nayarit</i>	3
<i>Tamaulipas</i>	3	<i>Edo. de Méx.</i>	3
<i>Quintana Roo</i>	3	<i>Tabasco</i>	3
<i>Baja California</i>	1	<i>Colima</i>	1
<i>Durango</i>	1	<i>Hidalgo</i>	1
<i>Jalisco</i>	1	<i>Morelos</i>	1
<i>Nuevo León</i>	1	<i>Sinaloa</i>	1
<i>Tlaxcala</i>	1		

"En virtud de que la legislación de algunas Comisiones Locales de Derechos Humanos no establece la competencia del *Ombudsman* para conocer de casos relacionados con presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas por Servidores Públicos pertenecientes a los Tribunales Superiores de Justicia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ejerció su facultad de atracción. En esta situación se encontraban las Comisiones Locales de Chiapas, Guanajuato, Nuevo León, Puebla y San Luis Potosí."<sup>63</sup>

Por otra parte, es menester precisar que de las 8,357 quejas recibidas durante el ejercicio, 6,770 son de carácter individual y 1,587 son de carácter colectivo; es decir, en estas últimas los presuntos agraviados son dos o más personas.

De lo anterior se desprende, que el número total de supuestos agraviados que se consignan en las 8,357 quejas es de 14,705, en la inteligencia de que respecto de aquellas de naturaleza colectiva es imposible hacer tal cuantificación debido a que los agraviados son comunidades indígenas, en estas últimas los presuntos agraviados son por lo regular dos o más personas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, dentro de sus compromisos asumió el concluir en un término de seis meses todos los expedientes de queja que se hayan radicado, salvo que la complejidad de la queja excepcionalmente lo hiciera imposible. Sólo mediante acuerdo expreso del presidente de este Organismo Nacional se autorizará la prórroga para concluir un expediente.

---

<sup>63</sup> *Idem*, pág. 19.

A tal efecto proporcionamos la siguiente grafica:

<b><i>Totalidad de expedientes</i></b>	<b>9,488</b>
<b><i>Expedientes en condición de prorroga</i></b>	<b>886</b>
<i>a) ya concluidos</i>	676
<i>b) en tramite</i>	210

Lo anterior representa apenas el 2.2% del total de expedientes tramitados. La Comisión Nacional en su informe anual dice que las razones por las cuales fue imposible ajustarse estrictamente al plazo de seis meses para la conclusión de los casos, se encuentra fundamentalmente en dos puntos: el incremento de asuntos de negligencia médica, que requieren un equipo técnico amplio y especializado que no posee la Comisión Nacional, por lo que han requerido del auxilio pericial de otras instituciones; y, por otro lado, la actitud de retraso de algunas autoridades al contestar las solicitudes de la Comisión Nacional o al aceptar propuestas de conciliación, que no siempre llegan a concretarse.

8,165 quejas se han concluido durante el ejercicio correspondiente al año 95-96 y corresponden a los siguientes conceptos:

<i>1.- Por solución a la queja durante la tramitación</i>	<i>1,865</i>
<i>2.- Por orientación al quejoso y/o remisión de la queja a la autoridad o servidor público o instancia competente</i>	<i>5,064</i>
<i>3.- Por incompetencia de la Comisión Nacional</i>	<i>846</i>
<i>4.- Por desistimiento del quejoso</i>	<i>74</i>



<i>5.- Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento</i>	<i>138</i>
<i>6.- Por Recomendaciones derivadas del Programa General de Quejas</i>	<i>33</i>
<i>7.- Por Recomendaciones derivadas del Programa Penitenciario y Centros de Internamiento</i>	<i>27</i>
<i>8.- Por Recomendaciones derivadas de los Recursos de Inconformidad</i>	<i>56</i>
<i>9.- Por No Responsabilidad de la Autoridad</i>	<i>30</i>
<i>10.- Por acumulación de expedientes de queja</i>	<i>88</i>
<b>Total</b>	<b>8,165</b>

En relación a los asuntos concluidos en los que se determinó la orientación al quejoso, la causa de tal determinación fue:

<i>1.- Por orientación a la autoridad competente</i>	<i>3,447</i>
<i>2.- Asunto entre particulares</i>	<i>73</i>
<i>3.- Remisión al Poder Judicial de la Federación</i>	<i>5</i>
<i>4.- Remisión al Organismo Local de Derechos Humanos</i>	<i>771</i>
<i>5.- Remisión a la Procuraduría de defensa del Trabajo</i>	<i>613</i>
<i>6.- Remisión a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i>	<i>13</i>
<i>7.- Remisión a la Procuraduría Agraria</i>	<i>142</i>
<b>Total</b>	<b>5,064</b>

Por lo que se refiere a los asuntos concluidos por no surtir competencia de la Comisión Nacional, las causas fueron las siguientes:

<i>1.- Sentencia Definitiva</i>	<i>90</i>
<i>2.- Asunto jurisdiccional de fondo</i>	<i>603</i>
<i>3.- Conflictos laborales</i>	<i>56</i>
<i>4.- Calificación de elecciones</i>	<i>1</i>
<i>5.- Quejas extemporáneas</i>	<i>96</i>
<b>Total</b>	<b>846</b>

A lo largo de los seis años de trabajo de la Comisión Nacional de derechos humanos, la misma ha recibido un total 45,110 quejas de las que se han concluido 43,784, y se encuentran actualmente en trámite 1,326. Esto significa que 91.1% de los asuntos radicados en la Comisión Nacional han sido atendidos y concluidos.

Relación de las Recomendaciones enviadas durante el período mayo 1995 a mayo de 1996.

**DESTINATARIO**

**RECOMENDACIONES**

*Procurador General  
de la República*

*10*

*Gobernador del Estado  
de Morelos*

*8*

<b>DESTINATARIO</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
<i>Gobernador del Estado de Jalisco</i>	7
<i>Gobernador del Estado Veracruz</i>	6
<i>Gobernador del Estado de Nayarit</i>	5
<i>Gobernador del Estado Oaxaca</i>	5
<i>Gobernador del Estado de Guerrero</i>	4
<i>Gobernador del Estado de Chiapas</i>	3
<i>Gobernador del Estado de San Luis Potosí</i>	3
<i>Gobernador del Estado de Sonora</i>	3
<i>Gobernador del Estado Tlaxcala</i>	3
<i>Director General del IMSS</i>	3
<i>Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas</i>	3
<i>Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos</i>	3
<i>Secretario de Comunicaciones y Transportes</i>	2

**DESTINATARIO****RECOMENDACIONES**

<i>Secretario de Salud</i>	2
<i>Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Campeche</i>	2
<i>Gobernador del Estado De Coahuila</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Colima</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Hidalgo</i>	2
<i>Gobernador del Estado de México</i>	2
<i>Gobernador del Estado Michoacán</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Nuevo León</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Quintana Roo</i>	2
<i>Gobernador del Estado de Sinaloa</i>	2
<i>Director General de Petróleos Mexicanos</i>	2
<i>Director General de la Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra</i>	2

**DESTINATARIO****RECOMENDACIONES**

<i>Procurador de Protección Ciudadana en el Estado de Aguascalientes</i>	2
<i>Procurador de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California</i>	2
<i>Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco</i>	2
<i>Presidente de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla</i>	2
<i>Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca</i>	1
<i>Secretario de la Reforma Agraria</i>	1
<i>Subsecretario de Protección Civil, Prevención y readaptación Social de la Secretaría de Gobernación</i>	1
<i>Procurador Fiscal de la Federación</i>	1
<i>Gobernador del Estado Aguascalientes</i>	1
<i>Gobernador del Estado de Baja California</i>	1
<i>Gobernador del Estado Chihuahua</i>	1
<i>Gobernador del Estado de Durango</i>	1

<b>DESTINATARIO</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
<i>Gobernador del Estado Guanajuato</i>	<i>1</i>
<i>Gobernador del Estado de Puebla</i>	<i>1</i>
<i>Gobernador del Estado de Querétaro</i>	<i>1</i>
<i>Gobernador del Estado de Tamaulipas</i>	<i>1</i>
<i>Gobernador del Estado Tlaxcala</i>	<i>1</i>
<i>Gobernador del Estado de Yucatán</i>	<i>1</i>
<i>Jefe del Departamento del Distrito Federal</i>	<i>1</i>
<i>Director General de la Comisión Nacional del Agua</i>	<i>1</i>
<i>Director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</i>	<i>1</i>
<i>Director General del Instituto Nacional de la Senectud</i>	<i>1</i>
<i>Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato</i>	<i>1</i>
<i>Presidente del Tribunal de Justicia del Estado de Veracruz</i>	<i>1</i>
<i>Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero</i>	<i>1</i>

**DESTINATARIO****RECOMENDACIONES**

<i>Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del estado de Tlaxcala</i>	<i>1</i>
<i>Presidente del Congreso del Estado de Chihuahua</i>	<i>1</i>
<i>Presidente del Congreso del Estado de Hidalgo</i>	<i>1</i>
<i>Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México</i>	<i>1</i>
<i>Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero</i>	<i>1</i>
<i>Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco</i>	<i>1</i>
<i>Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de Zapopan Jalisco</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de Salina Cruz Oaxaca</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de Puebla</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de Ciudad Obregón Sonora</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de Reynosa Tamaulipas</i>	<i>1</i>
<i>Presidente Municipal de San</i>	<i>1</i>

**DESTINATARIO**

*Andrés Tuxtla, Veracruz*

*Presidente de la Asamblea  
Municipal de Ajacuba, Hidalgo*

**RECOMENDACIONES**

*1*

Las Recomendaciones que expidió la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el periodo de mayo de 1995 a mayo de 1996, se refirieron a:

<i>Resoluciones sobre inconformidades (Comisiones Locales de Derechos Humanos)</i>	<i>56</i>
<i>Asuntos penitenciarios</i>	<i>6</i>
<i>Aprehensión o detención arbitraria</i>	<i>6</i>
<i>Dilación en la procuración de justicia</i>	<i>6</i>
<i>Negligencia médica</i>	<i>4</i>
<i>Dilación en el procedimiento administrativo</i>	<i>3</i>
<i>Tortura</i>	<i>3</i>
<i>Violación del derecho a la protección de la salud</i>	<i>3</i>
<i>Agravios a periodistas</i>	<i>2</i>
<i>Homicidio</i>	<i>2</i>
<i>Aseguramiento indebido de bienes</i>	<i>1</i>
<i>Asuntos indígenas</i>	<i>1</i>
<i>Ataque a la propiedad privada</i>	<i>1</i>
<i>Denegación de justicia</i>	<i>1</i>



Las Recomendaciones que expidió la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el período de mayo de 1995 a mayo de 1996, se refirieron a:

<i>Despojo</i>	1
<i>Despojo de agua</i>	1
<i>Dilación en el procedimiento jurisdiccional</i>	1
<i>Falsa acusación</i>	1
<i>Inejecución de orden de aprehensión</i>	1
<i>Inejecución de Resolución Presidencial</i>	1
<i>Inejecución de Resolución, Sentencia o Laudo</i>	1
<i>Irregular integración de la averiguación previa</i>	1
<i>Violación a los derechos del niño</i>	1

Situación actual del cumplimiento, síntesis y seguimiento de las Recomendaciones enviadas en el período de mayo de 1995 a mayo de 1996:

<i>Recomendaciones emitidas</i>	116
<i>Aceptadas, con pruebas de cumplimiento total</i>	33
<i>Aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial</i>	68
<i>En tiempo de ser contestadas</i>	9
<i>Aceptadas en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento</i>	7
<i>Aceptadas, sin pruebas de cumplimiento</i>	2
<i>No aceptadas</i>	4

Durante el período de mayo de 1995 a mayo de 1996, se llevaron a cabo 892 brigadas de amigable composición. Los Estados e instancias con los que se realizaron trabajos conciliatorios fueron los siguientes:

<i>INSTANCIA</i>	<i>CASOS</i>			
	<i>Presentados</i>	<i>Concluidos</i>	<i>En tramite</i>	<i>No aceptados</i>
<i>Comisión Federal de Electricidad</i>	2	2	0	0
<i>Comisión Nacional del Agua</i>	1	1	0	0
<i>Coret</i>	10	9	1	0
<i>Distrito Federal</i>	4	4	0	0
<i>DIF</i>	1	1	0	0
<i>Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado de Coahuila</i>	1	1	0	0
<i>Foviste</i>	4	4	0	0
<i>Ferrocarriles Nacionales de México</i>	2	2	0	0
<i>Hospital General de México IMSS</i>	4	3	0	1
	146	145	0	1
<i>Infonavit</i>	10	10	0	0
<i>Instituto Ncional de Antropología e Historia</i>	1	1	0	0
<i>Instituto Nacional de Migración</i>	3	3	0	0

**Presentados Concluidos En tramite No aceptados**

<i>Instituto Nacional de Pediatría</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Instituto Nacional de Perinatología</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
<i>Instituto Nacional de la Senectud</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Instituto Politécnico Nacional</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
<i>ISSSTE</i>	<i>68</i>	<i>63</i>	<i>5</i>	<i>0</i>
<i>Instituto de Salud del Estado de México</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Junta local de Conciliación y Arbitraje</i>	<i>9</i>	<i>9</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Pemex</i>	<i>7</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
<i>Procuraduría Federal del Consumidor</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduría General de la República</i>	<i>114</i>	<i>111</i>	<i>3</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal</i>	<i>14</i>	<i>14</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduría General de Justicia de Baja California Sur</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

**Presentados Concluidos En tramite No aceptados**

<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Coahuila</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Guanajuato</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Durango</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de México</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Jalisco</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Nuevo León</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Oaxaca</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Sonora</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Puebla</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Procuraduria General de Justicia del Estado de Veracruz</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>1</i>
<i>Tribunal Superior de Justicia del Estado de San Luis Potosí</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Tribunal Superior de Justicia del</i>				

	<b>Presentados</b>	<b>Concluidos</b>	<b>En tramite</b>	<b>No aceptados</b>
<i>Distrito Federal</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Tribunal Superior Agrario</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Comercio y Fomento Industrial</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</i>	<i>10</i>	<i>7</i>	<i>3</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Educación Pública</i>	<i>24</i>	<i>20</i>	<i>3</i>	<i>1</i>
<i>Secretaría de Desarrollo Social</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Gobernación</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</i>	<i>20</i>	<i>17</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
<i>Secretaría de Trabajo y Previsión Social</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de la Reforma Agraria</i>	<i>25</i>	<i>22</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
<i>Secretaría General de Protección y Vialidad</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Secretaría de Salud</i>	<i>13</i>	<i>13</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

*Presentados Concluidos En tramite No aceptados*

<i>Secretaría General de Gobierno del Estado de Tamaulipas</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Subsecretaría de Protección Civil y Readaptación Social</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>0</i>
<hr/> <b>TOTALES</b>	<b>545</b>	<b>510</b>	<b>26</b>	<b>9</b>

En total, durante el ejercicio anual sobre el que se informa se tramitaron 545 casos que, sumados a los 34 del ejercicio anterior, significan 579; se concluyeron 510 del actual ejercicio y 34 del anterior, para una suma total de 544.

Durante el periodo de mayo de 1995 a mayo de 1996, la quejas radicadas en la Comisión Nacional tuvieron las siguientes fuentes de acceso:

<i>a) Por medio de carta</i>	<i>5,423</i>
<i>b) De manera personal</i>	<i>2,801</i>
<i>c) Via telefónica</i>	<i>126</i>
<i>d) Mediante su publicación en la prensa</i>	<i>7</i>
<hr/> <b>TOTAL</b>	<b>8,357</b>

## **CAPITULO CUARTO**

### **4. ANALISIS A LOS ARTICULOS 3° Y 60 DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS VIGENTE**

**4.1. Artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

**4.2. Artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

**4.2.1. Los trabajadores de limpia del estado de Tabasco; (la facultad de atracción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

**4.3. Propuesta de reforma a los artículos 3° parrafo tercero y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

#### **4.1. Artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

A través de la Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación, del día 28 de enero de 1992, se añadió el apartado B del artículo 102 Constitucional, en el cual se faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, para establecer organismos de protección a los Derechos Humanos. Mediante esta Reforma Constitucional, se establece todo un sistema de protección a los Derechos Humanos, a cargo de un organismo Federal, que sería la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como los organismos Estatales, y del Distrito Federal.

A tal efecto el artículo 73 Constitucional, establece las facultades que tendrá el Congreso de la Unión, dentro de las cuales no le confiere facultades al Congreso de la Unión referente a facultades legislativas en materia de Derechos Humanos al Poder Legislativo federal, por lo que fue necesario dotar al Congreso de la Unión de la facultad para legislar en materia de Derechos Humanos, así como facultar a las legislaturas locales para legislar en la misma materia: de lo anterior resultó la adición hecha al artículo 102 apartado B.

El artículo tercero, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente, nos habla de la competencia que tendrá la misma dentro del Territorio Nacional, en caso de las quejas que se presenten por presuntas violaciones de los Derechos Humanos, y a tal efecto me permito transcribir el citado artículo, y a la letra dice:



**Derechos Humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación..."**

**La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tendrá competencia para conocer de quejas por violaciones a los Derechos Humanos, en caso de que las presuntas violaciones, sean imputadas a Servidores Públicos de carácter Federal, exceptuando a los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, es decir, la Comisión, no podrá intervenir con los Servidores Públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Tribunales Colegiados, de los Tribunales Unitarios, de Juzgados de Distrito, y del Consejo de la Judicatura Federal.**

**El segundo párrafo del artículo tercero de la Ley de Comisión Nacional de Derechos Humanos, a la letra dice "Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucradas tanto autoridades o servidores públicos de la Federación como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional..."**

**El párrafo anterior, fija la competencia a favor de la Comisión Nacional, cuando en una presunta violación a los Derechos Humanos se encuentren involucrados Servidores Públicos de carácter Federal y Servidores Públicos de las Entidades Federativas o de los Municipios, situación que parece acertada, puesto que resultaría ilógico que tuvieran que conocer los organismos de protección a los Derechos Humanos de las Entidades Federativas o de los Municipios, cuando se ven involucrados Servidores Públicos de carácter Federal.**

La Ley es muy clara al marcar su competencia, pues en el primer párrafo dice que la misma conocerá de asuntos en los que estén involucrados Servidores Públicos de carácter Federal.

Siguiendo con artículo en estudio, y respecto a su párrafo tercero, el mismo señala que: " Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos que se imputen exclusivamente a autoridades o Servidores Públicos de las Entidades Federativas o Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos Humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta Ley."

Este párrafo del artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es muy claro al manifestar que cuando existan presuntas violaciones a los Derechos Humanos, en las cuales esten involucrados Servidores Públicos de Entidades Federativas o de los Municipios, deberán ser los organismos Estatales quienes conozcan de las presuntas violaciones.

Sin embargo, en este párrafo, queda un supuesto en el que podrá conocer de asuntos en los que existieron violaciones de Servidores Públicos de Entidades Federativas o de los Municipios, si bien es cierto que el párrafo en estudio dice que en principio conocerán los organismos de protección a los Derechos Humanos de las Entidades de que se trate. El supuesto sería el hecho de que la Comisión Nacional tendrá competencia en los casos a que se refiere el artículo 60 de la misma Ley.

Como hemos visto, el párrafo tercero en su parte final del artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos remite al artículo 60 de la misma ley, en el cual se faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para hacer efectiva su facultad de atracción, en los casos en que una queja se considere importante, y que esas quejas hayan sido iniciadas en los organismos Estatales de protección a los Derechos Humanos, y para el caso de que esos organismos pudieran tardar mucho en emitir sus Recomendaciones, la Comisión Nacional, podrá seguir tramitando la queja y emitir la Recomendación que corresponda, o en su caso el Documento de No Responsabilidad, situación que será analizada en forma particular en el siguiente tema.

El párrafo cuarto del multicitado artículo a la letra dice: "Así mismo corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que oportunamente se ha comentado en este trabajo.

#### **4.2. Artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su facultad de atracción**

Como hemos apuntado en líneas anteriores, el párrafo tercero del artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos limita la competencia de los organismos de protección a los derechos humanos de las entidades de que se trate, sin embargo, ese mismo párrafo y en relación al artículo 60 de la misma Ley faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que ante una omisión o inactividad de un

recurso de queja, y para el caso de que un asunto se considere importante, y aunado a ello que los organismos estatales pudieran tardar mucho en expedir la recomendación que corresponda, la Comisión Nacional hará efectiva su facultad de atracción para continuar con la tramitación de la queja, para que esta Comisión emita la recomendación que corresponda.

A tal efecto, me permito transcribir el artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: "La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente."

La interpretación de los preceptos jurídicos antes comentados, traen como consecuencia contradicciones en relación con la competencia que tendrán tanto los organismos de protección a los derechos humanos tanto estatales como Municipales, así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, puesto que en principio la Ley se contradice ya que el artículo tercero párrafo primero fija la competencia de la Comisión Nacional, al manifestar que ésta "...tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueran imputadas a Autoridades y Servidores Públicos de carácter Federal...".

Siguiendo con el análisis del tema que nos ocupa el párrafo segundo del citado artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nuevamente nos habla de cuándo la competencia se surtirá nuevamente en favor de la Comisión Nacional, "cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades como Servidores

**Públicos de la Federación como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional".**

De lo anterior resulta que hasta el párrafo segundo del citado artículo tercero, la Ley es clara al dejar delimitada la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, cuando el multicitado artículo en su párrafo tercero, fija la competencia de los organismos de protección a los derechos humanos de las Entidades Federativas o Municipios manifiesta que "tratándose de presuntas violaciones a los derechos humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a Autoridades o Servidores Públicos de las entidades Federativas o Municipios...", es decir, excluye a Servidores Públicos de la Federación, por lo tanto, la Comisión Nacional no podrá conocer de esas presuntas violaciones a los derechos humanos, por lo que hasta este momento estamos de acuerdo, pues con ésto, esta Ley le da autonomía a los organismos de protección a los derechos humanos estatales o municipales, ya que éstos deberán ser quienes conozcan, o mejor dicho, tengan competencia para conocer de las presuntas violaciones a los derechos humanos.

No obstante, continuando con el citado párrafo tenemos que la Ley dice "...en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta Ley." Encontrándonos entonces que la Ley al establecer una competencia, que ella misma limita y da pie a que la Comisión Nacional pueda conocer de quejas que corresponden exclusivamente a la competencia de los organismos Estatales o Municipales, pues interviene en la esfera competencial Estatal o Municipal en su caso de los organismos de protección a los Derechos Humanos Municipales o Estatales.

Con ésto se origina que las comisiones estatales no cumplan con su labor de emitir recomendaciones o en su caso Documentos de no Responsabilidad cuando la Comisión Nacional considere que el asunto es de importancia y la comisión estatal tarde en emitir su recomendación pues la Comisión Nacional atraerá esa queja con el objeto de seguir tramitándola y emitir la recomendación que corresponda, situación que no se considera que es violatoria de la autonomía de los organismos de protección a los Derechos Humanos de los Estados o Municipios, por el contrario, el artículo 3º párrafo tercero, resulta positivo en ese sentido, al atraer los asuntos importantes, por der la Comisión Nacional el organismo Federal, y ser este quien conozca de los asuntos importantes. A tal efecto, la parte final del mismo artículo, dice "...en principio conoceran los organismo de protección a los derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta Ley".

Sin embargo, lo que consideramos inatinado es el contenido artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues el mismo no especifica cuales son los casos que se van a considerar importantes, situación que creemos debe quedar perfectamente bien especificada, con lo que no existirá la menor duda de "en que casos unicamente podrá intervenir la Comisión Nacional de Derechos Humanos" en los asuntos que se consideren importantes, independiente mente de que crea que el organismo de proteccion a los Derechos Humanos de las Entidades Federativas o Municipios, tarde o no en expedir su recomendación.

#### **4.2.1. Los trabajadores de limpia del Estado de Tabasco; (la facultad de atracción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos)**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha hecho efectiva la facultad de atracción que le confiere el artículo tercero, párrafo tercero, en relación con el artículo 60 de su Ley, como lo vimos en el Informe Anual que comprendió de mayo de 1995 a mayo de 1996, que rindió la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que oportunamente se encuentra en este trabajo, la Comisión Nacional atrajo 109 casos que consideró importantes, de los cuales uno de ellos fue el de los trabajadores de limpia del estado de Tabasco, que por su gran difusión e impacto, nos parece importante mencionarlo como ejemplo de uno de los múltiples casos en que la Comisión Nacional ha hecho efectiva su facultad de atracción.

A tal efecto, encontramos que el conflicto que surgió con los ex-trabajadores de limpia del Ayuntamiento del Centro de Tabasco, se originó por conflictos de carácter laboral, por lo que le correspondía al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la ciudad de Tabasco conocer de dicho conflicto. Sin embargo, los ex-trabajadores de limpia formularon un pliego de peticiones el 2 de enero de 1995, al C.P. Jesús Taracena Martínez, Presidente Municipal. Se consideró que el pliego petitorio carecía de validez, pues no fue presentado por el representante legal de los trabajadores municipales.

El conflicto surgió por que supuestamente los altos Funcionarios Públicos del estado de Tabasco dieron órdenes a los trabajadores de limpia para que realizaran labores en las casas particulares de Funcionarios Públicos, así como por el incumplimiento de

prestaciones por el Ayuntamiento, y por la persecución política de los trabajadores y sus representantes.

Esto ocasionó que un grupo de peticionarios realizara movilizaciones que generaron la reación de las relaciones de trabajo de quienes dejaron de asistir a sus labores. Incluso llegaron al grado de tomar las instalaciones municipales por la fuerza, secuestrar el equipo de recolección de basura y privar de su libertad a servidores públicos del Municipio. Ante estas últimas acciones, el Ayuntamiento del Centro formuló denuncia ante el Ministerio Público local, integrándose la averiguación previa correspondiente y cuya consignación a la autoridad judicial competente generó la expedición de 54 órdenes de aprehensión de las cuales se ejecutaron nueve.

Las consecuencias jurídicas señaladas, motivaron que los ya para entonces ex-trabajadores del Ayuntamiento, emprendieran una marcha a la ciudad de México el 17 de julio de 1995, arribando a su destino el 30 de agosto de ese año.

Durante el trayecto de la marcha, a solicitud de los ex-trabajadores, la Secretaría de Gobernación comisionó a diversos funcionarios para procurar la solución del conflicto.

Al arribar la marcha de los ex-trabajadores a la ciudad de México, Aquiles Magaña, (su representante) solicitó la intervención de la Secretaría de Gobernación ante las autoridades municipal del centro y estatal de Tabasco, a fin de que se diera solución al referido pliego petitorio que consistía en los siguientes puntos: excarcelación a los nueve ex-trabajadores aprehendidos como consecuencia de las denuncias formuladas por la toma de las instalaciones del servicio de limpia; cancelación de las 45 órdenes de



aprehensión giradas por esa causa contra otros tantos ex-trabajadores; reinstalación y pago de salarios caídos a los trabajadores despedidos a partir del primero de enero de ese año; se diera cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Tabasco, en favor de los trabajadores del Ayuntamiento del Centro; respeto y cumplimiento los convenios celebrados con anteriores administraciones, y cese a los funcionarios que intervinieron en la denuncia y detención de los nueve ex-trabajadores sujetos a proceso.

Estos planteamientos fueron acompañados de manera cotidiana, por actos de protesta frente a las sedes del Senado de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Secretaría de Gobernación.

Con fecha primero de noviembre de 1995, los ex-trabajadores Miguel Antonio Benítez Martínez y José Luis Antonio Montero, iniciaron un ayuno voluntario "indefinido" junto a la tribuna del Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados, con objeto de solucionar el conflicto. Para el seis de ese mismo mes y año, la demanda principal del grupo era que los cuatro ex-trabajadores sujetos a proceso y reclusos en el Centro de Readaptación Social del Estado de Tabasco (CRESET), obtuvieran su libertad bajo caución, misma que les fue concedida levantándose el ayuno voluntario y reanudándose las pláticas entre los gobiernos del Ayuntamiento del Centro y del Estado de Tabasco con el representante de los trabajadores, con el propósito de alcanzar una solución definitiva del conflicto.

Se iniciaba el uso del ayuno voluntario como táctica de presión, a partir de la manipulación por parte de su representante.

Con fecha 23 de noviembre de 1995, en virtud de que no se habían "cancelado" las 45 órdenes de aprehensión y que no se habían cumplimentado por el traslado de los trabajadores a la ciudad de México, un grupo de éstos invadió la sede diplomática de la Embajada del Reino de Suecia en México y formularon solicitud de asilo político.

El día 28 de ese mismo mes, la Embajada del Reino de Suecia solicitó a las autoridades competentes del gobierno de México, el desalojo de quienes ocupaban ilegalmente parte de sus instalaciones, previa expresión de que las demandas de los ocupantes no configuraban los requerimientos del Derecho Internacional para que procediera el asilo invocado. El desalojo se llevó a cabo sin consecuencias que lamentar, mientras que los ex-trabajadores de limpia de Tabasco pretendían provocar un incidente diplomático sin ninguna consideración.

Después de varios meses de estancia en la ciudad de México, el 24 de marzo de 1996, el grupo de trabajadores suscribió un acuerdo con el Ayuntamiento del Centro, con la participación como testigos del gobierno de Tabasco, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Secretaría de Gobernación. El convenio implicó: el compromiso de las partes por apegarse a las resoluciones que emitiera el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Tabasco en los juicios laborales interpuestos; la disposición del Ayuntamiento para que la contraparte revisara la plantilla de trabajadores eventuales y por contrato, a fin de que los ex-trabajadores tuvieran conocimiento de las plazas vacantes, que serían ocupadas cuando así sucediera; la determinación de la autoridad municipal por otorgar plazas de base a los ex-trabajadores que, en un plazo de noventa días no contaran con el laudo laboral en el juicio entablado contra el Ayuntamiento, con el fin de dar seriedad a la tramitación de los juicios interpuestos; la integración de la comisión mixta de

Seguridad e Higiene; el pago de una prima de antigüedad, por única vez, para la relación de 21 trabajadores pensionados que presentaron los trabajadores; la cobertura de gastos médicos para la atención y recuperación de los trabajadores que se encontraban en huelga de hambre en el exterior de las instalaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Orlando Benito Martínez, Angel Ramos Osorio y Benancio Jiménez Martínez) y en la plaza de armas de Villa Hermosa (Martín Ramírez Herrera); la búsqueda de la aplicación de criterios jurídicos sustentados por los tribunales competentes, a fin de solucionar, con espíritu conciliatorio, los expedientes penales de los trabajadores sujetos a proceso y de las órdenes de aprehensión dictadas contra otros trabajadores; pensión no menor de tres salarios mínimos para las viudas de los trabajadores fallecidos en el transcurso de la marcha y estancia en la ciudad de México y becas económicas de solidaridad de manera permanente para sus hijos, y la dotación de lugares adecuados para la limpieza personal de los trabajadores, del equipo de recolección de basura y para el resguardo de objetos personales en el servicio de limpia.

Es importante señalar que el Ayuntamiento del Centro destinó un millón de pesos a los ex-trabajadores de limpia del estado de Tabasco, lo anterior como compensación a los gastos que se originaron con motivo de las movilizaciones al Distrito Federal. Del millón de pesos que se les entregó a los 350 ex-trabajadores a cada uno le tocaba dos mil 857 pesos; sin embargo, ningún trabajador recibió más de 1,600 pesos, lo cual implica que más del 40% del dinero asignado no llegó a sus destinatarios, dicho millón de pesos se le entregó al trabajador David López Jiménez a petición del señor Aquiles Magaña García. Posteriormente el señor Aquiles Magaña movilizó una nueva marcha a la ciudad de México el día 12 de agosto de 1996, en virtud de que se resolvieron 24 juicios laborales negativamente, por lo que Funcionarios de la Secretaría de Gobernación se trasladaron a la

ciudad de Villahermosa con la finalidad de impulsar mecanismos de diálogo entre los ex-trabajadores y las autoridades municipales y estatales competentes con el ánimo de que se cumpliera con la ejecución del acuerdo que con anterioridad se había suscrito.

Aquiles Magaña realizó una nueva movilización a la ciudad de México el día 14 de octubre de 1996, con manifestaciones de protesta frente a la Cámara de Diputados, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Partido Revolucionario Institucional, donde dos ex-trabajadores iniciaron un ayuno voluntario y a partir del 2 de noviembre del mismo año otros cinco de sus compañeros hicieron lo mismo, adoptando también la práctica de extraerse sangre y arrojarla a las puerta de algunas instituciones donde se manifestaban.

A pesar de que judicialmente no habían procedido las demandas de los ex-trabajadores el 4 de enero del presente año y en relación con las gestiones realizadas por la Secretaría de Gobernación, el gobierno de Tabasco y el Ayuntamiento del Centro realizaron una nueva propuesta a los ex-trabajadores, comprometiéndose a crear 75 plazas de base y 35 eventuales en los servicios municipales, 25 plantas de base y 55 eventuales creadas por el gobierno del estado de Tabasco, mientras que el Ayuntamiento ofreció liquidar a 110 ex-trabajadores, ofreciendo revisar la situación jurídica de los trabajadores que se encontraban sujetos a proceso.

En relación a lo anterior el señor Aquiles Magaña planteó nuevas exigencias dentro de las cuales se encontraba la cancelación de las órdenes de aprehensión en un término determinado.

El día 16 de enero del presente año en forma conjunta el Ayuntamiento del Centro y el estado de Tabasco ofrecieron otorgar cuatro millones de pesos a los ex-trabajadores de limpia, cantidad que se acrecentó a cinco millones de pesos a petición del dirigente, lo anterior fue ofrecido con el fin de dar solución del conflicto.

Las autoridades involucradas han realizado múltiples esfuerzos para superar el conflicto, y apesar de tratarse de un conflicto laboral y de naturaleza local, la Secretaría de Gobernación continuará atenta para tratar de solucionar el problema en su labor de controlar la política interna del país.

El caso de los ex-trabajadores de Limpia del Estado de Tabasco, del cual anteriormente hemos hablado, ha causado gran impacto en nuestra sociedad, por lo que los medios de comunicación han seguido el transcurso de dicho caso, difundándolo con especial interés.

#### **4.3. Propuesta de reforma al artículo 3° párrafo tercero y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

El ámbito competencial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y de los organismos de protección a los Derechos Humanos de las Entidades Federativas o Municipios, se encuentra fijada en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente.

Por lo que nuestro tema central se encuentra en situado en los artículos 3° y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mismos que oportunamente

hemos analizado, encontrando, que por una parte y en relación con el artículo tercero de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fija la competencia a favor de la Comisión Nacional, y la misma tendrá competencia para conocer de presuntas violaciones a los Derechos Humanos, donde exclusivamente estén involucrados Servidores Públicos o autoridades de carácter Federal.

Pero también es cierto que el mismo artículo de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, menciona que tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos, en donde se encuentren involucrados tanto Servidores Públicos o autoridades Federales, como de los Estados o Municipios, será la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien conozca de esas quejas.

Ahora bien, continuando con el citado artículo, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que para el caso de presuntas violaciones a los Derechos Humanos que hayan sido cometidas por Servidores Públicos o autoridades de las Entidades Federativas o Municipios, serán los organismos de protección a los Derechos Humanos de las Entidades de que se trate quienes en un principio conozcan de esas presuntas violaciones. Y considerando que la misma Ley en su artículo 3º párrafo tercero, en relación con el artículo 60, faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos ante un recurso de queja por omisión o inactividad, para conocer de los asuntos que se consideren importantes, y se crea que los organismos estatales puedan tardar mucho en expedir su Recomendación, con el objeto de que sea la Comisión Nacional de Derechos Humanos quien emita la Recomendación que corresponda.

Situación que considero positiva, la crítica al artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, versa en que este no especifica cuales serán los casos que se consideren importantes, para que la Comisión Nacional pueda hacer efectiva su facultad de atracción.

Para tener una visión más clara de lo que disponen los artículos 3º y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos me permito hacer las siguientes transcripciones:

**"Artículo 3º. La comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.**

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

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o Servidores Públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley."

**"Artículo 60. La Comisión Nacional ante un recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar**

mucho en expedir su Recomendación, podrá atraer esa queja y continuar tramitándola con el objeto de que sea este organismo el que emita, en su caso, la Recomendación correspondiente."

De lo anterior, y toda vez que la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no especifica cuales serán los casos importantes para que la Comisión Nacional haga efectiva su facultad de atracción, me permito realizar las siguientes propuestas de Reforma a la arte final del párrafo tercero del artículo 3° de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y por el artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por ser evidentemente necesario, y a tal efecto el artículo tercero quedaría de la siguiente manera:

**Artículo 3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y Servidores Públicos de carácter Federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o Servidores Públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.**

**Quando existan presuntas violaciones a los Derechos Humanos, y los hechos sean imputados exclusivamente a Servidores Públicos o autoridades de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá a favor de los organismos de Protección a los Derechos Humanos, de las Entidades Federativas o Municipios de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta Ley.**



Así mismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación, a que se refiere el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La propuesta de Reforma al artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la siguiente:

**Artículo 60. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, podrá atraer los asuntos importantes que se ventilen en los organismos de protección a los Derechos Humanos de las Entidades Federativas o de los Municipios, con la finalidad de que sea la Comisión Nacional quien emita la Recomendación correspondiente o en su caso el Documento de No Responsabilidad.**

Para los efectos de este artículo, se entenderá por asuntos importantes los siguientes:

- I.- Invasión;**
- II.- Perturbación grave de la paz;**
- III.- Epidemia y;**
- IV.- Conflictos que se presenten entre más de un Estado.**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA**- Considerando que el tema de la protección a los Derechos Humanos ha sido de gran preocupación internacional, los mismos deberán ser reconocidos y garantizados por cualquier orden jurídico, para lo que es necesario concebir a los Derechos Humanos como un conjunto de prerrogativas que deben ser otorgadas a todos los seres humanos, prerrogativas que deben abarcar igualdad, seguridad, libertad y justicia, mismas que deberán ser reconocidas por todos y cada uno de los ordenamientos jurídicos, llámese nacionales o internacionales, protegiendo en cada momento la dignidad humana.

**SEGUNDA**- Todo ordenamiento jurídico para su mejor aplicación establece su esfera competencial, sobre la cual pretende ser obligatoria, la misma debe ser válida con el objeto de regir determinadas conductas, sin dejar de contemplar los cuatro ámbitos que encierra una norma y que son el espacial, el temporal, personal y el material, sin los cuales sería imposible que esa norma tuviera una aplicación exacta, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos no es la excepción, ya que en los artículos 3° y 60 se establece el aspecto competencial de la misma.

**TERCERA**- Nuestra Constitución Política es considerada el ordenamiento fundamental, pues ella rige las Leyes, organiza al Gobierno fijando los límites del poder público, garantizando los derechos de los individuos, la Ley Suprema del país en su artículo 102 en su apartado B faculta al H. Congreso de la Unión, así como, a las Legislaturas de los

Estados para establecer organismos de protección a los Derechos Humanos para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o Servidor Público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Resultando de esto que por determinación de la ley se excluyen de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a los Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación.

**CUARTA.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es creada con fundamento en nuestra Constitución Política (artículo 102 apartado B) quedando conformado todo un Organismo de protección a los Derechos Humanos. La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su Reglamento fijan la competencia que tendrán la Comisión Nacional, así como, los organismos de protección a los Derechos Humanos Estatales y Municipales, por ser una Ley de carácter Federal.

**QUINTA.-** Considerando que cada uno de los organismos debe ser autónomo e independiente para conocer de quejas de su exclusiva competencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe intervenir exclusivamente en los asuntos graves; entendiéndose como tales a: la invasión, perturbación grave de la paz pública, epidemia, y conflictos entre más de un Estado, en los que esten involucradas autoridades y Servidores Públicos de las Entidades Federativas o de los Municipios. Por lo tanto al hacer efectiva la facultad de atracción que le es conferida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los casos antes mencionados, quedará perfectamente determinada la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

**SEXTA**- Las Leyes de los organismos de protección a los Derechos Humanos Estatales y Municipales, deben obligar a estos a emitir sus Recomendaciones o en su caso Documentos de no Responsabilidad en el término que establezca la misma. Así mismo cuando dichos organismos tengan conocimiento de un caso grave, se lo harán saber inmediatamente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para que ésta haga efectiva su facultad de atracción y sea ella quien emita la Recomendación correspondiente.

**SEPTIMA**- Por lo que llegamos a la conclusión de que mi propuesta de Reforma a los artículos 3º párrafo tercero y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos vigente debe ser tomada en consideración toda vez que la misma fija perfectamente la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como los casos que deben considerarse importantes, para que la Comisión Nacional haga efectiva su facultad de atracción.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- **ARMIENTA CALDERON, Gonzalo M.** El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos. Editorial Porrúa S.A., México, 1992.
- 2.- **BECERRA BAUTISTA, José.** El Proceso Civil en México. 7ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.
- 3.- **BURGOA, Ignacio.** Las Garantías Individuales. 12ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- 4.- **CASTRO Y CASTRO, JuventinoV.** Cincuenta Años de Intranquilidades Jurídicas. Editorial Printermex, S.A. de C.V., Volumen II. México, 1996.
- 5.- **CARPISO MACGREGOR, Jorge.** Derechos Humanos y Ombudsman. 1ª Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas y C.N.D.H.. México, 1993.
- 6.- **CASTELLANOS TENA, Fernando.** Líneamientos Elementales de Derecho Penal. 20ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.
- 7.- **COLIN SANCHEZ, Guillermo.** Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 7ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 8.- **DAVALOS, José.** Derecho Del Trabajo I. 4ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.
- 9.- **DE BUEN L.,Nestor.** Derecho Del Trabajo. Tomo I 8ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1991.

- 10.- DONNELLY, Jack. Derechos Humanos Universales En Teoría y En La Práctica. "Traducción de: Ana Isabel Stellino". Editorial Germika S.A., México, 1994.
- 11.- DONALD C., Rowat. El Ombudsman. "Traducción de: Eduardo L. Suarez". 1ª Reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1986.
- 12.- ETEINNE LLANO, Alejandro. La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional. Editorial Trillas. México, 1990.
- 13.- GARCIA RAMIREZ, Sergio. Justicia Penal. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- 14.- Informe Anual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Mayo 1995-Mayo 1996. C.N.D.H., México, 1996.
- 15.- LAVIÑA, Felix. Protección Internacional de los Derechos Humanos. 2ª Edición. Editorial Palma. Buenos Aires, 1987.
- 16.- NORIEGA, et alius. Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos. Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1974.
- 17.- PAVON VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. 7ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- 18.- PEREZ LUÑO, Antonio E. Derechos Humanos. Estado y Constitución. 4ª Edición. Editorial Técnos S.A., Madrid, 1987.
- 19.- RECASENS SICHES, Luis. Tratado General de Sociología. 16ª Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.
- 20.- RIVERA SILVA, Manuel. El Procedimiento Penal. Edición. 10ª Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.

21.- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. 2ª Edición. Editorial Porrúa S.A., México, 1982.

22.- SERRA ROJAS, Andrés. Hagamos lo Imposible. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

## **LEGISLACION CONSULTADA**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 2.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 3.- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 4.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 5.- Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 6.- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 7.- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Editorial Porrúa, S.A., México 1991.
- 8.- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 9.- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.
- 10.- Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1996.



## ***OTRAS FUENTES***

- 1.- **Diccionario Jurídico Mexicano**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Tomo I. México 1983.
- 2.- **Gran Diccionario Jurídico Ilustrado**. 23ª EDición. Editorial Reedy's Digest S.A. de C.V., México 1979.
- 3.- Periodico **la Jornada**, del 22 de febrero de 1997.