



UNIVERSIDAD NACIONAL N° 1127
AUTÓNOMA DE MÉXICO J.E.I.

**ESCUELA NACIONAL DE
ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"**

**FUNCION Y LIMITACION DE LA COMISION
NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN LA APLICACION DEL DERECHO PENAL**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

EDUARDO ZALDIVAR OLVERA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FUNCION Y LIMITACION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, EN LA APLICACION DEL DERECHO PENAL.

CAPITULO PRIMERO.- QUE ES LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

	PAG.
1.1 Antecedentes Históricos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	8
1.2 Sus orígenes en Europa.	11
a) El respeto de los Derechos Humanos tras la Segunda Guerra Mundial.	11
b) La Unificación Europea.	12
c) La elaboración del Convenio Europeo de Derechos Humanos.	13
1.3 Sus orígenes en América Latina y México.	14
1.4 Concepto de Ombudsman.	27
1.5 Homóloga de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	34

CAPITULO SEGUNDO.- CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO.

2.1 Decreto emitido por el Presidente de la República Mexicana.	39
2.2 Fundamento y Protección Jurídica.	43
2.3 Función de los Organos que componen la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	58
2.4 Competencia y Facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	62
2.5 Obligaciones de las autoridades para con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	64

a) Procuraduría General de la República contra Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	64
b) Espionaje dentro de la C.N.D.H.	66
c) Dictamen sobre espionaje de la C.N.D.H.	67
2.6 Anteproyecto y elevación a rango Constitucional de la C.N.D.H.	68
a) Proyecto de reforma al art. 20 fracciones I y II Constitucionales.	74
b) Proyecto de reforma a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	75
c) Elevación a Rango Constitucional de la C.N.D.H.	75

CAPITULO TERCERO.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU PROCEDIMIENTO.

3.1 La Queja.	79
3.2 Etapa Probatoria.	80
3.3 Investigación del visitador.	80
3.4 Dictamen.	81
3.5 Recomendaciones y sugerencias.	82
3.6 Finalidad del procedimiento.	82
3.7 Informe al Presidente de la República.	83

CAPITULO CUARTO.- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DATOS ESTADISTICOS.

4.1 Recomendaciones efectuadas desde la creación de la C.N.D.H.	87
4.2 Resultados en materia penal.	91

<i>4.3 Lucha contra la impunidad.</i>	92
<i>4.4 Resoluciones e intervención del Presidente de la República Mexicana.</i>	95
<i>4.5 Contradicción entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la impartición de justicia del Organó Administrativo.</i>	98
<i>4.6 Limitación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la luz de la ley.</i>	102
<i>4.7 Los Derechos Humanos al alcance de la Sociedad.</i>	103
CONCLUSIONES.	107
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.	115
BIBLIOGRAFIA.	123

INTRODUCCION

x

Hablar de los derechos humanos, es un tema inherente a la existencia del hombre sin embargo, como lo analizaremos, es sorprendente no únicamente a nivel nacional, sino incluso a nivel internacional, el que existe una total "ignorancia" en lo referente a la salvaguarda de estos derechos universales.

Veremos como la discriminación y el abuso, han sido una "enfermedad" que ha ido aparejada con la existencia humana.

No obstante los deseos de humanistas a través de la historia, de luchar por un bien común y la igualdad entre los hombres. Han surgido en distintas etapas diversos tratados, pactos e instituciones, como la ONU que en vano se han esforzado por lograr ese tan anhelado cambio.

Etiopía, Sudafrica, el medio Oriente, Cuba, Centroamérica y México (aunque en menor escala) son ejemplos claros, entre otros, del abuso y el maltrato indiscriminado a los débiles.

x

Este lacrante hecho, ha cobrado vidas como Ghandi, Kennedy, Sadat, Luther King, y frustrado buenos intentos hacia la paz de la humanidad como las de Lincon, Juárez, Hidalgo, Bolivar, y tantos hombres quienes han quedado en el silencio de la historia y un importante llamado a la valoración de los Derechos Humanos.

En contraposición, figuras como el Apartheid en Sudafrica están perdiendo fuerza y se han propagado instituciones, que como ya se dijo son desconocidas para muchos pero han brindado protección a la humanidad.

Caso concreto el Ombudsman que se origino en Suecia y ha ido creciendo en diversos países, sin importar sus principios o formas de gobierno; hasta establecerse en México, pero con la adaptación a nuestras necesidades y nuestra forma de gobierno.

INTRODUCCION

Es por eso que en esta investigación se ha buscado analizar a la C.N.D.H. y la adaptación del Ombudsman, como un ente protector del ciudadano ante el Organó Administrativo.

Buscamos captar desde su corto inicio en 1991, hasta la actualidad, pasando por sus fundamentos legales para instituirse en nuestro país, su organización interna, su forma de actuar por medio de las ya conocidas recomendaciones y sus efectos en lo que se refiere a repercusiones en el mismo Organó Administrativo y la efectividad en materia de salvaguarda de los Derechos Humanos.

De igual manera nos percataremos de los problemas que ha tenido que sortear la Comisión al momento de constituirse ante una autoridad responsable supuestamente de actos violatorios, por las objeciones para entorpecer esta vital actuación.

Nos referiremos también, a la celebración de convenios, entre la C.N.D.H. y diversas instituciones públicas, como particulares, para hacer del conocimiento de la sociedad, los derechos humanos que poseemos, así como la propagación de éstos, en los medios de comunicación existentes, como los son: televisión, radio y prensa.

Es relevante el apoyo que ha brindado el Presidente de la República C. Lic. Carlos Salinas de Gortari, al elevar a rango constitucional a dicha Comisión, y su atención en evitar la impunidad y estar en contacto continuo con la misma, para conocer las necesidades de la comunidad y así como el apoyo que recibe de las autoridades.

Nuestra intención, no es de ninguna manera el tratar de aducir que el Organó Administrativo y la ley que nos tutela son inoperantes, sino que tratamos de despertar el interés de todos los que de una manera u otra estamos relacionados con el Derecho y por ende la impartición de justicia en México; ya sea como servidor público, en sus modalidades de juez, Ministerio Público, Peritos, Policía Judicial, Médicos Legistas, etc., e inclusive Abogados Litigantes, Profesores, Estudiantes y como miembros de la Sociedad en si.

INTRODUCCION

El presente, desea cumplir con el objetivo de una valoración e investigación de la figura en cuestión y una modesta sugerencia, para que cada uno de nosotros nos intereseamos más en los Derechos Humanos.

Es cierto que debemos tener un conocimiento pleno de nuestra legislación, que esta sustentada por la Constitución de la República y por ende las garantías Individuales, pero también lo es el hecho de que no debemos olvidar que detrás de todo esto está nuestra propia existencia como seres humanos antes que abogados; ya que la humanidad y la población mexicana principalmente, está cansada del abuso y la desvalorización existente.

*

CAPITULO PRIMERO

***QUE ES
LA COMISION NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.***

1.1 Antecedentes históricos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos^x.

Para referirnos al inicio de la protección de los derechos humanos, es imprescindible remontarnos al principio de la humanidad misma, donde encontramos notoria inquietud de las personas por preservar este derecho universal.

Cabe mencionar que en esta época sus métodos para gobernarse eran sumamente rudimentarios, basados en la costumbre, la cual obligaba a los hombres a buscar afanosamente este bien común, pasando obviamente por una preocupación general, al tratar de unificar criterios con respecto a qué era en sí la protección de los derechos humanos. Se tuvo que luchar con ideologías filosóficas, religiosas y sociales, hasta llegar al primer antecedente de este derecho universal.

De ahí nos encontramos con inquietudes metajurídicas, tales como los diez mandamientos de Moisés, en donde por medio de estatutos se institucionaliza el ser y el deber ser del hombre, al proteger al máximo a la familia, considerada como un núcleo, el patrimonio y la protección de la vida misma.

En segunda instancia surge el **Código de Hammurabi**, el cual presenta ya una organización temática partiendo de un sistema netamente evolutivo, basado en las experiencias que se obtuvieron a través de las conquistas de un pueblo a otro. Este código tuvo una gran obligatoriedad ya que se le consideraba como sagrado lo cual le daba el carácter de esencial en la vida cotidiana.

Su contenido estaba organizado por medio de especialidades, en un total de 285 textos, donde ya destacaban los Derechos Reales, Derechos Personales, el comercio, la familia, etc.

Posteriormente aparecen en Grecia las Leyes de Solón, en donde al autor, le cuesta un sinnúmero de problemas, el lograr que la gente tuviera una mentalidad humanista y se gobernara con ésta misma, sin embargo logra que se erradique la esclavitud, la cual era una característica en esa época, la tiranía, apoya a los campesinos a efecto de que fueran mas productivos y equilibraran su forma de vida, luchó por que los padres cumplieran con la obligación de enseñar un oficio a sus hijos y logró que los Atenienses eligieran libremente a sus gobernantes, de donde podemos resaltar el espíritu humanístico y el principio de gobernarse por medio de la democracia.

ANTECEDENTES

Posteriormente Grecia proporcionó a la humanidad, elementos adversos y favorables por lo que se refiere a la igualdad del hombre, con la aparición de Aristóteles a quien se le considera como el exponente más clasista de la filosofía, ya que consideraba que era una simple y normal diferencia natural, el que se llevara a cabo una separación entre griegos y bárbaros, libres y esclavos, es decir una determinación elitista que subyugaba y relegaba a los más débiles.

Sin embargo, apareció un cambio positivo en esta forma de pensar, es entonces cuando Grecia rompe los límites políticos de las ciudades-estados y se logra una expansión, hasta abarcar a otros pueblos con religiones, lenguas y costumbres distintas, para después reunir y unificar bajo su imperio a personas con diferencias raciales, políticas y sociales, hasta llegar a la formación de una comunidad sutil, es decir personas que actuaban con mesura y humanismo, pero al mismo tiempo con un carácter reservado en su vida cotidiana.

Después de éste avance humanista aparece Roma, en cuyo seno subsiste una ideología emanada de los principios cristianos, donde nuevamente se podía apreciar el deseo de lograr a toda costa posible, la igualdad entre los hombres, muy a pesar del egocentrismo y prepotencia de algunos emperadores.

Por lo cual Cicerón, tomando como base las experiencias de otros pueblos y el suyo mismo, se opone a la desigualdad del hombre, sin darle importancia al hecho de que ésta forma de pensar, le traería consigo una serie de enemistades que repercutirían políticamente.

En consecuencia, Cicerón establece un principio, que le daba a las personas, una imagen clara de su humanitarismo, al proclamar que, La naturaleza del Derecho se explica por medio de la naturaleza racional del hombre, y añade que, El género humano, constituye una sola sociedad. Al efectuar ésta exposición, proporciona a sus sucesores, ésta multicitada mentalidad humanista que lograría un bien común a la colectividad.

De ahí surge Ulpiano, quien afirmó que por lo que atañe al Derecho Natural, todos los hombres son iguales. Y posteriormente Justiniano apoyaría éste criterio al aseverar que por Derecho Natural, todos los hombres nacían originalmente libres. Y finalmente Séneca, filósofo estoico, equipara a los libres y esclavos, al proclamar la igualdad de ambos, argumentando que si bien es cierto que el cuerpo del esclavo pertenece al dueño, también lo es, el hecho de que su mente no puede ser esclavizada jamás.

ANTECEDENTES

Posteriormente en la Edad Media, la cual comprende, del Siglo V al Siglo XV D.C., empieza a dominar absolutamente la filosofía del cristianismo, muy por encima de cualquier otra ideología. Así mismo se retoman los conceptos Ius naturalistas y se impregnan de ideas cristianas, dando paso al Humanismo Cristiano. Es decir, se habla de un Derecho Natural divino. Donde destacan grandemente las ideas de San Agustín, así como Santo Tomás de Aquino.

De ésta manera los Derechos Humanos, son perfilados con un sentido comunitario. Donde podemos hacer mención a la llamada Carta Magna de Juan sin Tierra, en 1215, la cual contempla con un gran interés, las garantías de seguridad jurídica, restringiendo el poder que ejercía en ese entonces el monarca. Simultáneamente en España, aparecen los ordenamientos legales, llamados Fueros, cuya principal implicación, consistía en la capacidad que poseía cada pueblo, de regirse conforme a sus propias leyes, entre las que pueden destacar, por ser de capacidad imprescindible en aquel entonces, El Fuero Viejo de Castilla, El Fuero Juzgo y El Fuero Real.

Por lo que hace a los Derechos Humanos, del Siglo XV al Siglo XVII, en la efervescencia del Renacimiento, podemos acotar que en ésta etapa se consolidan algunas libertades en Inglaterra, muy a pesar de las grandes monarquías que subyugaban inhumanamente a las personas. Es así como surge, como una clara reacción a ésta forma de gobierno, mediante reclamaciones de libertad, en el campo de las creencias, la idea de la Tolerancia Religiosa.

En esta época se produce una importante positivización de los derechos humanos como límite a la acción gubernamental, con el famoso "bill of rights" de 1689. Este documento postula la existencia de una serie de derechos y libertades frente al monarca, afirmados por el pueblo como inderogables.

Destacan en esta época grandes pensadores, tales como Hobbes, Locke, Rousseau, Montesquie, quienes con diferente orientación, buscan ambientar a la humanidad sobre un espíritu de igualdad y preservar los derechos humanos como un derecho de cada individuo, de ahí plasman sus ideas como "Estado de Naturaleza", "Derecho Natural Inspirado en la Razón", y "El Contrato Social". En esencia, ellos, afirman la existencia de reglas, las cuales son inherentes al hombre, que son previas a cuales quiera configuración política; centran sus intereses en la impotencia de valores tales como la libertad, la propiedad y la igualdad.

ANTECEDENTES

1.2 Sus orígenes en Europa.

Ya en la llamada época moderna, entre el siglo XVIII y el siglo XIX, surgen movimientos revolucionarios que aunque fueron centrados en Francia se extendieron rápidamente por toda Europa, hasta llegar inclusive a América, con los grandes esfuerzos independentistas y el surgimiento mismo de las nacionalidades americanas.

Se inician las grandes declaraciones de derechos, que abordan con una mayor nitidez problemas de los derechos humanos, iniciados con la declaración de "Derechos de Virginia" en 1714 y consolidadas por la "Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano" en 1789, donde se plasman las ideas de la revolución francesa. Lo importante de este hecho es que por primera vez se declaran los derechos como pertenecientes al hombre por el simple hecho de ser hombre, se le otorga a los derechos humanos el carácter de universales y son incorporados a las constituciones nacionales

Por otro lado, se observan también luchas contra la esclavitud propugnando así la igualdad entre los hombres. Muy importante es el concepto de dignidad humana, desarrollado notablemente por Kant, quien postula la existencia del hombre como un fin en sí mismo, y por lo tanto, justifica la concesión de las mismas esferas de libertad a todos los individuos. Este concepto ha sido clave en la fundamentación de los derechos humanos en el desarrollo de la época actual en el siglo XX.

a) El respeto de los Derechos Humanos en Europa tras la Segunda Guerra Mundial.

El convenio europeo para la protección de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales se encuadra dentro del proceso institucional para la unificación europea en el intento de dotar a los Estados europeos de una carta común de derechos y libertades que resumiese los valores políticos y culturales de las democracias occidentales.

Como es sabido, el principio del respeto a los derechos humanos ya había sido establecido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pero el sentido con que éstos aparecen en el Convenio Europeo tienen caracteres específicos.

ANTECEDENTES

Estos caracteres específicos obedecen por un lado a razones histórico-políticas y, por tanto a razones jurídicas.

Los países occidentales habían experimentado de un modo u otro las funestas consecuencias de la implantación de regímenes dictatoriales en Italia y Alemania. Muchos de los líderes europeos de la segunda postguerra habían incluso participado en la resistencia o habían sufrido duras condenas en prisión. De aquí que se afirmara la necesidad de implantar un sistema que garantizara la imposibilidad de que pudiesen volver a instalarse nuevos gobiernos dictatoriales. Por ello se pensó en la creación de un sistema que garantizara la plena vigencia de los derechos y libertades democráticas y fuera capaz de detectar en sus primeros pasos los posibles intentos de suprimir tales derechos y libertades para permitir una respuesta a nivel internacional.

Desde el punto de vista jurídico, el mismo Consejo de Europa va a exigir a sus miembros el respeto de los derechos y libertades fundamentales no como un mero objetivo a perseguir, sino como un requisito para poder pertenecer al mismo, tanto que, en consecuencia, la violación de los mismos acarrea la suspensión o la expulsión de sus miembros.

Más específicamente el Convenio va a establecer un sistema para garantizar que los ordenamientos jurídicos de los Estados contratantes recojan una tabla de derechos, cuya violación puede ser denunciada ante un Tribunal, tanto por los demás Estados contratantes como por los ciudadanos que sufran dicha violación.

b) La unificación europea.

Después de la Segunda Guerra Mundial aparecen en la Europa occidental una serie de organizaciones cuyo objetivo se cifraba en la unión europea. Entre estas podemos señalar el Movimiento de Europa Unida, la Liga Económica por la Cooperación Europea, el Consejo Frances para la Europa Unida, la Unión Europea de Federalistas y el Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa, todos los cuales formaron en 1948 el "Comité Internacional de Movimientos para la Unidad Europea"

Este Comité convocó al Congreso de Europa, el cual tuvo lugar en la Haya, del 8 al 10 de mayo de 1948, del que se dió como resolución final la conocida como "Mensaje de los Europeos", y contenía dos importantes indicaciones: la redacción de una Carta de Derechos Humanos y el establecimiento de un Tribunal de Justicia que velase por su cumplimiento.

Tras la conclusión de éste Congreso de la Haya, se creó el movimiento europeo para que se diese cumplimiento a los propósitos de este congreso. Así, en marzo de 1948 se firma el tratado de Bruselas que es suscrito por Francia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda e Inglaterra. Este tratado había previsto la creación de un consejo consultivo compuesto por los ministros de asuntos exteriores de los países miembros, en el cual se debatirían temas relativos a la aplicación del tratado.

c) La elaboración del Convenio europeo de derechos humanos.

En la sesión del 19 de agosto de 1949, la Asamblea del Consejo de Europa propuso formalmente el establecimiento de una organización dentro del consejo para asegurar el disfrute colectivo de los derechos humanos, en esa fecha se emitió un informe conocido como el "Informe Teitgen"; de este informe los problemas más importantes que se debatieron fueron los relativos a la determinación de los derechos y libertades que en concreto debían ser protegidos, se trataba de dilucidar si debían recogerse únicamente derechos y libertades individuales o si además debían incluirse derechos sociales y económicos, además la forma de instrumentar la garantía de los mismos para lo cual debía posponerse a una etapa subsecuente en la cual se hubiese logrado una mayor coordinación de las economías europeas. Mientras tanto, se consideraba de mayor viabilidad lograr un acuerdo sobre los derechos y libertades democráticas conocidos ya en la práctica política de los países europeos.

De este modo, el comité redactó una lista de derechos y libertades, para lo cual extraemos del artículo 2 de este proyecto lo que creemos es más importante para la comprensión de este informe:

- 1.- Derecho a la seguridad personal.*
- 2.- Libertad frente a la esclavitud y la servidumbre.*

- 3.- *Libertad frente al arresto, detención o exilio arbitrario.*
- 4.- *Libertad frente a toda intromisión arbitraria en la vida personal, en el domicilio y en la correspondencia.*
- 5.- *Libertad de conciencia, pensamiento y religión.*
- 6.- *Libertad de opinión y expresión.*
- 7.- *Libertad de reunión.*
- 8.- *Libertad de asociación.*
- 9.- *Libertad de sindicación.*
- 10.- *Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia.*
- 11.- *Derecho de los padres a elegir el tipo de educación que deba ser impartida a sus hijos.*
- 12.- *Derecho a poseer bienes.⁽¹⁾*

De esta manera, se vió claramente un interés generalizado, aunque con ciertas discrepancias ideológico-políticas y económicas, de encontrar un bien común, en cierta medida lo lograrían, sin embargo, el hombre es un ser cambiante según las circunstancias que lo rodean y en ese orden de ideas, con el tiempo esos avances llegarían a parecer obsoletos ante las inminentes sorpresas que el hombre provoco con su actitud, es decir, el inicio de una guerra la cual lleva las ideas de unos cuantos y la injusta muerte de muchos.

1.3 Sus orígenes en América Latina y en México.

El estudio de los derechos humanos en América Latina es una labor difícil de resumir, debido siempre a sus constantes cambios, producidos por la diversidad de ideologías entre los países latinos. La extensión del proceso histórico, la diversidad de las condiciones económicas, sociales y culturales de estas regiones latinas son algunos de los elementos que muestran la gran dificultad de exponer la historia de los derechos humanos.

Ahora bien, para hacer un desglose e individualizar esta historia en América Latina es necesario separarla de los países del Caribe de habla inglesa, de los Estados Unidos y de Canadá; aunque en cierta medida las raíces ideológicas de la concepción de los derechos

*

ANTECEDENTES

humanos en América conllevan los principios humanísticos y jurídicos de las fuentes anglosajonas como los son las primeras declaraciones latinoamericanas de derechos humanos, la Convención Americana sobre derechos humanos, etc.

Esta historia ha de iniciarse con el descubrimiento de América en 1492 o el "Encuentro de dos mundos". Los grupos de personas que llegaron a habitar estos territorios se percataron de la existencia de pobladores en América, sin embargo, su intención era establecer un dominio total entre los indígenas, de ahí surgen como en toda región habitada intenciones de preservar los derechos humanos.

Siempre surgió la desunión de estos grupos indígenas en la mayoría de zonas de América Latina que ya se encontraban pobladas debido a que no existía integración a los sistemas políticos de la colonia y de la independencia, lo cual constituyó una realidad que ha condicionado la evolución de los derechos humanos. Por lo que únicamente se dió una integración relativa con el mestizaje, fenómeno determinante, en gran parte de América, que generó una realidad social y cultural que incidió someramente en Latinoamérica.

Como ya lo mencionamos, la conquista y la subsecuente colonización plantearon un serio problema al no poder establecer la naturaleza real de los indios al mezclarse las poblaciones indígenas y consecuentemente sus derechos como seres humanos.

El aporte de los teólogos y juristas españoles, con respecto a la afirmación de que "todos los hombres son titulares de derechos inalienables", poseídos sin discriminación de especie alguna, constituyeron una contribución elemental en el proceso de este pensamiento

Este pensamiento y sus caracteres que se individualizaron jurídicamente a la conquista y la organización política de América. En los siglos XV, XVI, XVII y XVIII, encontraron ya una proyección real en las "Leyes de Indias" las cuales han sido consideradas por su trascendencia como un monumento legislativo Y se concenptúan como una recopilación normativa, inspirada en los principios dirigidos a asegurar, con las limitaciones naturales de esa época, los derechos de los habitantes de América y garantizar fehacientemente su goce y ejercicio.

Sin embargo, no debemos desconocer que el descubrimiento y la conquista se tradujeron en inhumanas violaciones de los derechos de los indígenas, por su explotación e injusticias, fruto de la rapacidad y el ansia de lucro y poder de muchos de los conquistadores, contra

ANTECEDENTES

quienes era casi imposible enfrentarse; sólo figuras de hombres cien por ciento humanistas, tales como Fray Antonio de Montesinos y Fray Bartolome de las Casas, quienes denunciaron esta serie de abusos e injusticias, iniciando este movimiento, en cierta medida despertaron a los hombres para que entendieran que eran libres y tenían que luchar por la dignidad humana.⁽²⁾

Ya en 1806, nuevamente este movimiento se vuelve a fortalecer y pese a la intención de algunos pueblos de individualizarse debido a las distintas revoluciones, afirman su derecho de autogobernarse, influyendo en este pensamiento político la realidad de la independencia de los Estados Unidos, el enciclopedismo francés, através de Rousseau y Montesquie, así como elementos de la teoría política española.⁽³⁾

Subsecuentemente, aparecieron declaraciones de los derechos, las cuales ya se incluan en textos constitucionales latinoamericanos que dieron como resultado que se apresuraran los movimientos revolucionarios y las organizaciones jurídicas de los nuevos estados independientes, cuya inspiración fue:

- La declaración de la Independencia de los Estados Unidos.
- La declaración de los derechos de Virginia y Massachusetts.
- La declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano.
- La constitución española de 1812.

Esta última, por su perfección humana y jurídica no sólo fue derecho vigente y aplicado en la mayor parte de América entre los años 1812 y 1823, sino que además sirvió como uno de los principales modelos de los textos latinoamericanos.

Naturalmente este proceso no fue homogéneo ni igual en toda América Latina, debido a que en los países abiertos a la influencia europeas, con poblaciones étnicamente homogéneas, resultado de la predominancia decisiva de la inmigración y en donde se produjo un más rápido desarrollo económico y social, se desarrolla de distinta manera.

El progreso político y la estabilidad institucional, se produjeron obviamente antes. A lo que en el siglo XIX, con muy poca excepciones, esta etapa fue un período de inestabilidad, de

ANTECEDENTES

prepotencia, de militarismo, de revoluciones y de enfrentamientos; extremos que no permitieron el funcionamiento de un proceso político, capaz de asegurar el respeto de los derechos humanos.

La ideología de la emancipación, fue una figura que enalteció enormemente el culto a la libertad, podemos hacer mención a diferentes etapas de este movimiento y a hombres que fueron figuras predominantes tales como Bolívar, Artigas, Tiradentes, Toussaint, Hidalgo, Sucre, etc. estos hombres fueron la raíz de la lucha de los derechos humanos en América Latina.

En el siglo XIX se gestaron importantes avances, como la Afirmación de la Igualdad Jurídica y la no discriminación. Aunada a la supresión de los títulos nobiliarios y los privilegios de la antigua nobleza y la aceptación de las consecuencias de la igualdad jurídica y el repudio de toda discriminación basada en el color y la raza.

Naturalmente, siempre existió oposición de personas que actuaban sorprendentemente en contra de estos principios y provocaron la marginación de grupos indígenas, que tuvieron consecuencias sociales y económicas, así como la existencia de negros descendientes de los esclavos que habían sido llevados a América desde los siglos XVI, XVII, y XVIII. Además, la discriminación de la mujer, la cual no tenía prácticamente derechos civiles según el derecho civil del siglo XIX.

En otro orden de ideas, en Brasil subsistió la esclavitud durante el imperio, a diferencia de que los demás países gozaban ya de una cierta libertad basada en el llamado Constitucionalismo Latinoamericano.

La organización política de los países latinoamericanos independientes en la segunda y tercera etapa del siglo XIX, se hizo en general sobre la base de la afirmación de un estado confesional que declaraba como religión del Estado a la católica. Con esto, se dio origen a un atraso, ya que la gente se sumergió en un fanatismo total donde se mezcló claramente la religión y el Estado dando paso a un abuso de los gobernantes o líderes, quienes tomando como estandarte la religión se lanzaban a la guerra, cometiendo una serie de genocidios y abusos, de los cuales se cuestionaban dónde estaban los deseos de preservar los derechos humanos, solo en las últimas décadas del siglo XIX comenzó a desarrollarse en algunos países

ANTECEDENTES

una legislación, que intentaba combatir las discriminaciones a otras ideas religiosas, lo cual dio inicio al camino que habría de conducir a las reformas y a los cambios constitucionales y/o legales del siglo XX.

De lo anteriormente expuesto, es preciso agregar las siguientes consideraciones :

***Primero** .- Las violaciones de los derechos humanos que se han producido y se producen en América, en jóvenes países en vías de desarrollo, sacudidos por hondas crisis económicas y sociales, que han logrado una estabilidad política, resultado de un largo proceso histórico de ajuste y decaimiento institucional, no disculpables ni justificables desde el punto de vista ético-jurídico, encuentran su explicación en las condiciones que determinaron en el siglo pasado, y determinan todavía hoy, la vida de los países que los integran.*

El proceso constitucional y político que permitió llegar a Europa a una situación que se presenta como ejemplar, es el resultado de una evolución de muchos siglos, pasando hasta épocas muy recientes de bárbaras y masivas violaciones de los derechos humanos y de procesos de violencia que hoy estremecen. Sólo el cambio de las condiciones económicas, sociales y culturales que determinaron casi siempre la violación de los derechos humanos en América Latina, la eliminación de sus causas externas e internas y el progreso político que afirme la estabilidad de los regímenes democráticos, pluralistas, representativos y participativos, puede asegurar el mejoramiento sustancial y deseable de la situación de los derechos humanos.

***Segundo** .- La guerra, y en general, los conflictos armados, internacionales e internos constituyen una fuente primordial de los derechos humanos y, en especial, del derecho a la vida y a la integridad física, causa de sufrimientos y de tristes desplazamientos humanos. Este extremo es de necesario señalamiento en la historia de los derechos humanos en América Latina, por lo que ha significado en el pasado y significa en el presente.*

ANTECEDENTES

Tercero. - *El terrorismo, sea o no de origen estatal, es un elemento generador de masivas y reiteradas violaciones de los derechos humanos. La situación actual de Latinoamérica es un aspecto que hace que difícilmente pueda pasar por inadvertida.*

Cuarto. - *No es posible encarar la historia de los derechos humanos en América Latina como un proceso ascendente de mejoramiento gradual, constante y progresivo. La historia Latinoamericana no puede estudiarse como un avance, sin retrocesos ni detenciones, hacia la libertad. Aunque ha habido y hay progresos, se han sucedido en diversos momentos situaciones que han significado graves pasos hacia atrás, que luego se han debido superar.*

Aunque la situación es de hoy, globalmente considerada, pese al conflicto bélico de Centroamérica y a la situación de algunos países de América del Sur, mejor que la que existía en la década de los setenta y la línea general de evolución parece apuntar hacia la democratización y el respeto creciente de los derechos humanos, nada permite asegurar que no puedan volver a darse etapas de reacción y retroceso.

Sin embargo, lo que es indudable es que existe hoy una conciencia continental respecto a lo inadmisibles de las violaciones de los derechos humanos, de la necesidad de superar etapas oscuras, de afirmar la democracia y de crear las condiciones objetivas que sirvan de base al respeto efectivo de éstos derechos. Y es esta situación la que permite avizorar el futuro con preocupación, pero al cabo sin demasiada angustia .

a) Sus orígenes en México.

Los derechos humanos en la Colonia, se dieron por medio de la argumentación de Fray Bartolomé de las Casas (1474-1566), en contra de la encomienda, la rapiña de la Colonización y una concepción que entendía al indígena como a un ser carente de razón, influyó en las "nuevas leyes de 1542", las cuales ofrecían una mayor protección a los naturales, por ello se mereció ser llamado "padre de los indios", en su extensa obra, censuró la crueldad y los abusos de los conquistadores y encomenderos. Sin duda su pensamiento fué influido por la doctrina de los derechos humanos, las ideas de Fray Francisco de Vitoria y la que sería llamada teoría jusnaturalista, la cual enuncia que los derechos humanos son inherentes a la condición

Fray Bartolomé de las Casas, exige respeto a la voluntad nacional al argumentar que ésta es el único principio inmediato y origen verdadero de la potestad de príncipes y reyes, así como su única causa efectiva no siendo menos claro que la nación, explicándose libremente, fue también la única causa final de aquella traslación de poder; pues no lo hizo, sino para proporcionarse así el bien común; de lo que no tuvo jamás intención de renunciar a su libertad, ni de sujetarse a dominación, ni de que el cesionario le impusiera cargas, gravámenes y contribuciones contra la voluntad de los que la habían de soportar.*

Así en 1523 Fray Bartolomé de las Casas, condena la rapiña y manifiesta que todas las guerras son injustas y propias de tiranos; que los reinos y señoríos de Indias eran usurpados; y que las encomiendas o repartimientos eran malos y tiránicos; además que estaban en pecado mortal los que las daban y los que las tomaban, ya que el rey no podía justificar las guerras y robos hechos a los indios, que únicamente los indios tenían derecho a levantarse en guerra por los continuos abusos de que eran víctimas.

Subsecuentemente aparece Fray Servando Teresa de Mier, quien puede considerarse como el primer mexicano que se atrevió a cuestionar los dogmas religiosos y políticos de su época.

Tras un largo destierro que tuvo que padecer por fidelidad a sus propias convicciones, al asegurar que la Iglesia era un poder del cual se valía el Estado a efecto de poder manejar a su antojo al pueblo, ya que inclusive como caso concreto puso en tela de juicio el hecho de la "aparición" de la Virgen de Guadalupe en el Tepeyac, asegurando Teresa de Mier que se trataba de una burda pintura hecha por el indio Marcos, para que el pueblo se sometiera; ésto se efectuó por la Iglesia a petición del propio Estado.

A su regreso, emprendió junto con Francisco Javier Mina, una expedición libertadora de la Nueva España. En México abogó por una república centralista y sostuvo que en todo caso, se adoptaría un sistema federalista. Fue uno de los firmantes en 1824, del acta constitutiva de la Federación o de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de su obra se puede destacar la protección a los americanos, al decir que "deberán tener derecho a cultivar la tierra que sean capaces de fecundar con su trabajo. Que los habitantes de América tendrán el mismo derecho para ocupar empleos y destinos en cualquier lugar de la monarquía española".⁽⁴⁾

ANTECEDENTES

La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.

Esta declaración representa conjuntamente con la declaración de derechos del buen pueblo de Virginia, el inicio propiamente de la era de los derechos humanos; éstos principios marcan un precedente fundamental en la independencia de la mayor parte de los países latinos. Conceptos como la libertad, la igualdad jurídica, la libertad de pensamiento, la libertad de la separación del poder, encontraron en México un terreno fértil.

"Considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos, ha resuelto exponer en una declaración solemne de los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración represente constantemente a todos los miembros del cuerpo social; les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes a fin de que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, pudiendo ser en cada instante comparados con la finalidad de toda institución pública, sean mas respetados a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles contribuyan siempre al mantenimiento de la constitución y a la felicidad de todos".⁽⁵⁾

Esta carta contiene un total de 17 artículos y se constituyó el 26 de agosto de 1789, como un avance real de la preservación de los derechos del hombre.

Los derechos humanos antes de la Independencia.

Con un discurso político pronunciado por Miguel Hidalgo, en la iglesia de la Villa de Dolores, Guanajuato en 1810, se da el primer paso para promover la independencia del México colonial. Movimiento armado que hasta 1821, año en el que el ejército independiente al mando de Ignacio Allende triunfa, logra la libertad de la nación; cabe destacar que de los argumentos de mayor peso moral, del movimiento independentista de México, era el que proponía el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas, particularmente, el derecho a la libertad.

Miguel Hidalgo, abanderado de estos ideales, proscribió la esclavitud en el decreto que se presenta, con este acto, la independencia de México, se singulariza con la relación de otros

movimientos similares de América Latina en que además de perseguir la separación política de la metrópoli, se defendía su causa social.

De este segundo bando de Miguel Hidalgo aboliendo la esclavitud, el 6 de diciembre de 1810, extraemos dos principios de los cuales consideramos que son la esencia fundamental del humanitarismo que se perseguía, a saber:

"Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de 10 días, so pena de muerte que se les aplicará a la transgresión de este artículo"

"Que cese para lo sucesivo la contribución de los tributos respecto de las causas que los pagaban y toda exigencia que a los indios se les pedía."

Los derechos humanos en la constitución de 1824.

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

De ese ordenamiento extraemos 8 artículos que extractan la intención de promover los derechos y la igualdad de los hombres, los cuales pertenecen a la sección 2a. y textualmente se expresa lo siguiente:

"De las obligaciones de los estados:

Artículo 161.

Cada uno de los estados tiene obligación:

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

ANTECEDENTES

Artículo 147.

Queda prohibida la pena de confiscación de bienes.

Artículo 148.

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

Artículo 149.

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

Artículo 150.

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

Artículo 151.

Ninguno será detenido por indicios mas de sesenta horas.

Artículo 152.

Ninguna autoridad podrá librar orden para registro de las casas, papeles y otros oficios de los habitantes de la República, sino es en los casos expresamente dispuestos por la ley y en la forma que esta determine.

Artículo 153.

A ningún habitante de la República se le tomará juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales".⁽⁶⁾

Los derechos humanos de la constitución de 1857.

Si en alguna constitución mexicana se encuentran reflejados fielmente los principios de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano promulgada en Francia el 26 de agosto de 1789, es la de 1857. En ella se afirma que los derechos del hombre son el sustento indispensable de las instituciones sociales y hace patente que todos los mexicanos nacen libres e iguales, por lo que las leyes y autoridades deben hacer cumplir las garantías individuales que aquí se consagran.

De esta manera elegimos de este documento de 1857, los 19 artículos que encuadran el espíritu del constituyente por enaltecer la dignidad del hombre al proteger sus derechos humanos:

ANTECEDENTES

"Artículo 1o.

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

Artículo 2o.

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

Artículo 3o.

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

Artículo 4o.

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

Artículo 6o.

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

Artículo 7o.

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral o a la paz pública. Los delitos e imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.

Artículo 8o.

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

ANTECEDENTES

Artículo 9o.

A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

Artículo 10.

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

Artículo 11.

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

Artículo 12.

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

Artículo 14.

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

Artículo 15.

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

Artículo 16.

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

Artículo 17.

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

Artículo 28.

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

Artículo 101.

Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- 1.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.*
- 2.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.*
- 3.- Por las leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera e la autoridad federal.*

Artículo 102.

"Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare." (7)

Los derechos humanos en la Constitución de 1917.

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

La Constitución de 1917 supera los alcances logrados de las anteriores cartas políticas y al lado de los derechos individuales consagra los derechos sociales y con previsión admirable se adelanta en materia laboral a todos los países del mundo. En sus primeros 24 artículos incluyó todo lo referente a las garantías individuales por lo que se establece de ésta forma un sistema de igualdad basado en los derechos humanos.

1.4 CONCEPTO DE OMBUDSMAN Y SU ORIGEN .

*Al referirnos al concepto de **OMBUDSMAN**, estamos ante la presencia de un término que para la mayoría de las personas, es desconocido, sin embargo para esclarecer éste punto, es importante hacer notar, que a través de la historia de la humanidad han surgido diversidad de nociones, definiciones y conceptos al respecto, las cuales poseen una gran profundidad, que van desde una cierta superficialidad, hasta una detallada conceptualización.*

A lo que hemos decidido para llegar a un mayor entendimiento, dividir éstas aportaciones en cuatro grupos.

*En el primero de ellos, encontramos a autores, para los cuales el **OMBUDSMAN**, no es otra cosa que un funcionario, cuya actividad principal es la de atender quejas en contra de la administración pública, al momento de que se vean afectados los intereses de los ciudadanos.*

Tal y como hace referencia Carrillo Flores, Antonio, en su obra " La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos ", al decir que " El Ombudsman es un funcionario, con jurisdicción nacional o regional, general o especializada, que tiene el encargo de cuidar a solicitud de los particulares, que la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea no solamente legal, sino razonablemente oportuna, justa y humana ".⁽⁸⁾

ANTECEDENTES

En segunda instancia, están aquellos quienes se concretan a enumerar las cualidades, que deben ser exigibles a quien llegue a ocupar el cargo de OMBUDSMAN, las cuales deben conservarse durante el desempeño de su labor.

A éste respecto, Moore, John, en su libro: " Ombudsman and ghetto, cónnecticud law reviu ", hace referencia a éste tópic y expone que " El Ombudsman es un experto de la administración pública, el cual debe ser independiente, imparcial, y de rápido acceso, con la función de recibir e investigar quejas individuales de abusos burocráticos, él informa sobre st mismo y puede publicar sus resultados, sin embargo no tiene poder para modificar o revocar decisiones administrativas".⁽⁹⁾

En tercer término, aglutinamos a los autores quienes enlistan los atributos de los OMBUDSMAN como institución, como es el caso de Rowat, D., en su publicación "The Ombudsman, Citizens Defender", en el cual hace un enlistado de estas cualidades de la siguiente manera:

"a) El Ombudsman es un funcionario independiente e imparcial de la legislatura, usualmente regulado en la constitución, quien supervisa a la administración.

b) El Ombudsman se ocupa de quejas específicas del público, contra injusticias administrativas e inadecuada administración.

c) El Ombudsman tiene poder para investigar, criticar y publicar, pero no para revocar acciones administrativas.

d) Los Ombudsman tienen acceso ilimitado a los documentos oficiales sobre materias sujetas a su competencia y tienen un gran cuidado de que sus resoluciones sean aceptadas, tanto por autoridades como por los gobernados".⁽¹⁰⁾

Finalmente, están aquellos estudiosos quienes al lograr una depuración de este concepto nos explican que es el Ombudsman, en dónde se regula, cual es su fin primordial, cuáles son sus atributos esenciales y cuales los efectos de su implantación, de estos diversos criterios extraemos el acertado comentario que hace el Lic. Fix-Zamudio, Héctor en cuanto a el término "Ombudsman", en el diccionario jurídico mexicano, y nos encontramos con una clara conceptualización que nos da un panorama amplio en cuanto a qué es en st este singular termino.

ANTECEDENTES

"Ombudsman es uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio de personal técnico, que poseen la función especial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia, irracionalidad, o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen mas adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones.

Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias, que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos".⁽¹¹⁾

De las ideas anteriores, podemos deducir que el Ombudsman es un órgano por medio del cual, los gobernados pueden conocer e inconformarse en contra de un acto ejercido por una autoridad administrativa o judicial que vaya en detrimento de sus intereses como ciudadano y de sus garantías que la Constitución le salvaguarda.

Cabe hacer mención que a la fecha el ombudsman existe en mas de 40 países, entre los cuales podemos citar a Finlandia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Italia, Portugal, España, Costa Rica y Guatemala; de los cuales haremos una semblanza y nos percataremos que coinciden en ciertas características tales como :

- a) Elección por un parlamento constituido democráticamente.*
- b) Nombramiento del titular del órgano de una persona neutral políticamente.*
- c) Actuación independiente de cualquier otro tipo de órgano de acceso directo a la ciudadanía, al órgano en forma rápida y sencilla.*
- e) Investigación de los hechos declarados, efectuados ya sea en forma sumaria o informal.*
- f) Control de las distintas administraciones, incluidas las de justicia y la militar.*
- g) Elaboración de un informe anual o extraordinario que contenga el resultado de su actividad y sea dado a conocer al Parlamento.*
- h) Poder sancionario sobre los funcionarios y atribuciones para recomendar la aplicación de sanciones.⁽¹²⁾*

Ahora bien, una vez que conocemos la idea conceptual del Ombudsman, es importante el conocer sus inicios como institución, así como su evolución a través de las diferentes épocas en la historia de la humanidad.

Para explicarnos el origen de éste término, es ineludible referirnos a dos instituciones jurídicas; Que sirvieron como marco "genético" del Ombudsman.

El ombudsman nació en Suecia con la constitución de 1809, con el fin de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes, supervisar su aplicación por la administración y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, através del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios.

A finales del Siglo XVI, tanto en Suecia como en Finlandia, existió un funcionario al cual se le otorgó un nombramiento por parte del Rey, y recibía como nombre "Preboste de la Corona", y su cargo consistía en vigilar a los fiscales públicos, así como actuar a nombre del Rey, como el fiscal principal.

Posteriormente, hacia 1715, siendo Rey en Suecia Carlos XII, emitió una orden de cancellería mediante la cual se creaba el cargo de Procurador Supremo, el cual era un supervisor de legalidad, con la misión expresa de vigilar que los servidores públicos cumplieran con sus obligaciones y observaran la efectiva aplicación de todo tipo de disposiciones legales.

Subsecuentemente, por una nueva orden de cancellería que data de 1729, éste funcionario cambia su nombre al de Canciller de Justicia, sin que sus funciones fuesen variadas.

*En 1809 se promulga la Constitución sueca y se aprueba el instrumento de gobierno **Regerinsform** junto con el Acta de Sucesión, el Acta de Libertad de Prensa, y el Acta del Parlamento, las cuales estuvieron vigentes hasta 1974. En este instrumento se puede apreciar claramente una relevante innovación, como lo fue la creación de la figura jurídica del **Justitie Ombudsman** al tenor de su artículo 96, el cual expresa:*

" El parlamento debe en cada sesión ordinaria designar un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad en calidad de mandatario (justitie ombudsman) del parlamento encargado según las instrucciones que éste le dará, de controlar la observancia de las leyes por los tribunales competentes, según las leyes, a aquellos que en cumplimiento

ANTECEDENTES

*

de sus funciones hayan cometido ilegalidades o negligencias por parcialidad, favor o cualquier otro motivo. Se estará sujeto en todo caso a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de Procedimientos prescribe para todos los acusadores públicos". (13)

Finlandia que había permanecido bajo el dominio de Suecia por seis siglos, deviene en un Estado soberano independiente apenas concluida la primera guerra mundial en 1919. En esta misma fecha, su nueva constitución no alteró, ni la figura del procurador, simplemente se le restableció su antiguo título (canciller de justicia), al mismo tiempo que se instauró el ombudsman con característica afines a su homólogo sueco.

La primera instauración de un ombudsman extrínseca a la península escandinava fue efectuada en la República Federal Alemana en 1957, con el establecimiento de un ombudsman militar, el cual aunque es un órgano subordinado al parlamento, no realiza funciones de mera ejecución; esta figura inició sus actividades hasta 1959.

En 1962, Noruega crea un ombudsman para los asuntos civiles a nivel nacional. Conjuntamente en el mismo año Nueva Zelanda, país miembro de la Comon Well, expide una ley, donde se erige la institución escandinava a nivel nacional bajo el nombre de comisionado parlamentario, es decir, ombudsman.

En países considerados en vías de desarrollo como Guyana y Tanzania, siguió proliferando la llamada ombudsmanta, y en estos casos, consistió en que el ombudsman era un órgano designado por el jefe del poder ejecutivo.

Sin embargo, ningún otro país ha instituido y propagado la figura del ombudsman con tanto entusiasmo como Canadá, de ahí que hasta 1966 no se contaba aún con ombudsman alguno, pero hoy, todas las provincias canadienses, excepto la isla Prince Edward, tienen un ombudsman en operación.

Así mismo en Canadá se ha buscado que realmente la ayuda que pueda brindar el Ombudsman sea efectiva, a tal grado de crear entre otros organismos, el "Federal Commissioner of official languages", quien se encarga de atender los problemas relativos a la protección de los idiomas oficiales.

En el Reino Unido, la ley del Comisariado Parlamentario, por la cual se creó el Ombudsman, entró en vigor en Abril de 1967, el cual se caracterizó por que sus homólogos

ANTECEDENTES

tenan acceso indirecto a dicho órgano, es decir que los miembros de la Cámara de los Comunes fungen como intermediarios entre el público y el Comisionado Parlamentario.

En 1969, cuando Irlanda del Norte disfrutaba de autonomía legislativa, se instauraron dos Comisionados Parlamentarios (Ombudsman); y el Comisionado para la administración, los cuales tenían como característica, una homología al estilo escandinavo.

En Francia, se instituye un Ombudsman bajo la denominación de "le Mediatour" en 1973. Electo por el jefe de gobierno, solo es destituible por causa justificada, calificada por el Consejo de Estado; al igual que su homólogo británico, es de acceso indirecto.

En 1971, el gobierno austríaco aceptó la idea de un Ombudsman, muestra de ello fue la propuesta de enmendar la Constitución para crear un organismo, compuesto por tres miembros nombrados por los tres partidos políticos mayoritarios y electos por el parlamento; seis años transcurrieron para que el parlamento austríaco aprobara una norma constitucional, en vigor a partir de julio de 1977 en la que se estableció una figura similar al modelo clásico de Ombudsman, sin ser un órgano colegiado, nombrado a propuesta de partidos políticos mayoritario y la que se le nombró Abogacía Popular (Voldsanwaltschaft).

El Ombudsman en latinoamérica ha tenido un auge relativo, sin embargo en Argentina ha logrado subsistir a base de grandes esfuerzos, ya que inicialmente su jurisdicción era únicamente local, para que con el tiempo se le diera una amplitud a nivel federal. El primer proyecto de ley se apoyó en un estudio elaborado por Miguel M. Padilla y presentado a la Cámara de Diputados en 1975, y desde ese momento se suscitaron diversos problemas para su expedición, para que finalmente en 1984, se diera su aprobación y se crea la Defensoría del Pueblo como delegado del Poder Legislativo.

Realmente en los demás países de latinoamérica como ya lo dijimos ha sido difícil su difusión, de ahí que únicamente se ha instituido en países como Colombia, Uruguay, Guatemala, Puerto Rico y México.

En México, el interés por la institución del Ombudsman se manifiesta constantemente a través de numerosos estudios doctrinales y algunos proyectos legislativos.

Con objeto de procurar la defensa de los derechos humanos en nuestro país, aparece la institución del ombudsman a nivel local, cuya finalidad es promover el respeto para las personas desvalidas ante cualquier exceso, agravio, vejación y maltrato.

Los procuradores de ayuda a los pobres, bajo esta ley tenían la obligación de exigir a las autoridades competentes que las personas bajo su protección fueran atendidas de acuerdo al Derecho y tomando en cuenta su situación de desventaja. Es quizá el primer intento, en México de una figura jurídica semejante al ombudsman, es decir, "la ley de procuradurías de pobres" fundada en 1847.

Sin embargo, en la práctica sólo se han establecido figuras análogas, como lo son la Procuraduría Federal del Consumidor y el mismo Ministerio Público, en determinados casos. Figuras en las cuales, se tiene un interés de proporcionar un apoyo desinteresado y efectivo a los ciudadanos, quienes ven continuamente violados sus derechos y sus garantías individuales.

Se han implementado organismos que también prestan ayuda a los gobernados que tienen características del Ombudsman, sin embargo no alcanzan tal magnitud; Únicamente a nivel local se han instaurado estas figuras como es el caso del municipio de Colima (1983) con la creación del Procurador de Vecinos y posteriormente, en la UNAM (1985), en donde se instituyó la Defensoría de los Derechos Humanos.

Y en la actualidad se ha dado realmente un avance muy interesante en materia de derechos humanos, al crearse la figura de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual es materia de diversos comentarios, es por ello que trataremos en éste trabajo de analizarla a fondo para extraer nuestras propias conclusiones.

1.5 HOMOLOGIA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Como ya lo analizamos en puntos anteriores tanto los Derechos Humanos como el Ombudsman, han sido figuras que a través de la historia humana se han formado poco a poco, pues si bien es cierto que mientras la preservación de los derechos humanos surgió desde que se dio la relación entre los hombres y por si misma es antiquísima también lo es el hecho de que el ombudsman se creó a partir de las necesidades que se generaron con la evolución cultural, económica y política de la sociedad humana.

ANTECEDENTES

Podríamos decir que el ombudsman ha sido una forma de continuar con ese gran principio de lucha por los derechos del hombre. Pues como lo vimos, se fue instaurando paulatinamente en diferentes países y se perfeccionó hasta lograr una mejor función para con la humanidad.

Ahora bien, el ombudsman posee características que lo han conjuntado y organizado para su mayor efectividad. Para adquirir el carácter de ombudsman no es necesario tener un determinado régimen jurídico, económico o político, ya que existen tanto en países capitalistas como socialistas y en aquellos que son llamados en vías de desarrollo y en países que pertenecen al "Common Law" como en los de origen romanista. Es decir, únicamente es necesario que dentro de un determinado país existan personas que busquen agruparse (con asesoría del Estado) y que tengan como fin el corregir los vicios de la sustentación de la justicia.

De ésta forma el ombudsman puede agruparse bajo los siguientes criterios que determinan su formación:

1.- Por el órgano que los nombra:

Parlamentario: Aquellos que tienen como base el modelo clásico escandinavo, en donde sólo interviene el parlamento para su designación.

Ejecutivo: Trátase de aquellos ombudsman designados libremente por el jefe ejecutivo; modelo muy definido en los Estados Unidos de Norteamérica. (Executive-Ombudsman).

2.- Por el ámbito de competencia:

Generales: Siempre que se ocupen de todo tipo de quejas administrativas y derechos humanos.

Especiales: Si sólo se recibe un determinado número de quejas; por ejemplo los Ombudsmen para la salud, las prisiones o las casas de estudio.

3.- Por su accesibilidad:

Directa: Cuando el propio quejoso, sin intermediario alguno acude a la oficina del Ombudsman.

Indirecta: Cuando para requerir al ombudsman se necesita de un intermediario, generalmente un miembro parlamentario.

4.- Por la forma de las quejas:

Escritas: Hay ombudsmen que únicamente reciben aquellas quejas que se les presentan por escrito, aunque como se ha visto que se trata de escritos sencillos; e incluso mismo en las oficinas mismas de la institución, se presta auxilio para la elaboración de la queja.

Mixtas: Otros ombudsmen reciben tanto quejas por escrito como oralmente, inclusive por vía telefónica, aunque generalmente son ratificadas por escrito.

5.- Por el tipo de acciones a ejercitar:

Administrativas: Procesan a los individuos considerados única y exclusivamente como servidores públicos (esfera administrativa).

Otras: Cuando los ombudsmen pueden iniciar y seguir procedimientos no sólo administrativos sino también civiles y penales.

6.- Por la forma de iniciar el procedimiento:

De oficio: Además de avocarse a las quejas presentadas por los agraviados, estos ombudsmen disfrutan de iniciativa propia para iniciar un procedimiento investigatorio.

Por parte agraviada: El Ombudsman (en su actuación), no pueden actuar sin la presentación de las reclamaciones por los afectados.

7.- Por el tipo de recursos con que cuentan los ombudsman para realizar sus labores de inspección:

Propios: Con instrumentos propios, tanto humanos como materiales.

Ajenos: Cuando sólo cuentan con auxiliares eventuales o con equipo compartido.

8.- Por su situación jurídica:

Cuasijudicial: Si gozan de un status equiparable a los funcionarios del Poder Judicial.

***Cuasiejecutiva.** Cuando tienen una situación jurídica equivalente a la de los altos funcionarios del Poder Ejecutivo (ministros).*

De ésta manera tenemos que hay una gran similitud entre la formación del ombudsman a través de la historia con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ya que así como aquel busca constituirse por medio de los criterios que nos anteceden. Así la CNDH a llevado a cabo estudios profundos que la han llevado a proclamarse en favor de los derechos de la ciudadanía.

Lógicamente se basa en las características del pueblo mexicano y de esa manera sus funcionarios se concientizan a efectos de lograr una efectiva procuración y depuración de justicia.

En sí, la CNDH es un órgano desconcentrado que se encuentra adscrito a la Secretaría de Gobernación, y tiene la responsabilidad de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los Derechos Humanos, los cuales se encuentran contenidos en la Constitución que nos tutela, donde podemos encontrarlos como garantías individuales o sociales así como se pueden encontrar en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México.

La CNDH es también un órgano de la sociedad y un defensor de ésta, que constituye un instrumento efectivo de expresión entre la Sociedad y el Gobierno.

Realmente existe una similitud grande entre la institución Ombudsman y la CNDH, ya que se parecen en el sentido de la presentación de las quejas que hace el ciudadano, en las facultades que tienen uno y otro para efectuar investigaciones con respecto a la misma queja, coinciden en la facultad que tienen para exigir a las autoridades la documentación que crean pertinente para el esclarecimiento del abuso efectuado.

Además su esencia se basa en la informalidad así como la antiburocracia en sus actuaciones, son organismos realmente apolíticos en lo que respecta a su cargo y su función, sobresaliendo la gratuidad del servicio que se presta y la elaboración de informes periódicos y públicos, lo cual los convierte en un órgano realmente interesado en la ciudadanía y no en intereses políticos.

ANTECEDENTES

En contraposición de lo anterior no se parecen en la forma de designación, puesto que en nuestro país ésta facultad le corresponde a el Presidente de la República y la Comisión parte del poder ejecutivo.

La CNDH no tiene poder sancionador y tiene facultades que no se le atribuyen al ombudsman como lo son: Representar al gobierno de la República ante organismos internacionales y gubernamentales de Derechos Humanos así como el poseer facultades de prevención de violaciones, educativas y culturales respecto a los Derechos Humanos.

CAPITULO SEGUNDO

" CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS "

2.1 Decreto emitido por el C. Presidente de la República Mexicana.

Una vez que se abordó en el capítulo anterior, los antecedentes históricos de los Derechos Humanos, así como la homología del ombudsman con la C.N.D.H. Es de importante entrar de lleno en el estudio minucioso de la creación de éste órgano, desde un criterio netamente humanitario; al abordar comentarios de personalidades políticas de gran relevancia en nuestro país, en el cual se incluye al propio Presidente de la República. Y por supuesto no olvidaremos el aspecto jurídico y el desenvolvimiento que conlleva ésta Comisión dentro de la sociedad.

El C. Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, teniendo como primordial interés el brindar apoyo incondicional al pueblo, al ser violadas constantemente sus garantías individuales; y observando como un grupo de personalidades dentro del ámbito de la investigación jurídica pugnaba en ese momento en la necesidad de la creación de un órgano, parecido a instituciones como el ombudsman o como en tratados y convenios se han amparado los Derechos Humanos, incluso a nivel internacional.

Se percató de ésta inquietud y necesidad, ante los constantes actos aberrantes de abusos cometidos a la ciudadanía, llevada a cabo por una propuesta hecha por el Dr. Jorge Carpizo, ilustre erudito del Derecho, así como otras personalidades que gozan de reconocido prestigio en la sociedad, de los cuales nos referiremos en párrafos posteriores al mencionar sus funciones dentro de la C.N.D.H.

De ésta manera se llegó a la conclusión de que a esa gran inquietud se le tenía que dar normatividad como un organismo coludido a la salvaguarda de estos derechos.

Así, estando plenamente apoyados en el Derecho y con fundamento en el artículo 89, fracción I de nuestra Carta Magna y facultados por los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó éste, el cual inició sus actividades el 6 de junio de 1990, por medio de Decreto emitido por el Poder Ejecutivo.

En el que su titular, Lic. Carlos Salinas de Gortari, durante la inauguración histórica de la C.N.D.H. Expuso como preámbulo entre otras cosas que:

" Proteger a los derechos humanos no es una concesión a la sociedad, es la primera obligación que tiene el gobierno mexicano

Enfrentaremos las nuevas amenazas a los derechos humanos, provengan de donde provengan. El nuevo ánimo social y el propósito del Estado reformado es el apego a la ley

México no convalida ninguna violación a las libertades que consagra la Constitución

Se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento sea quien sea y hasta sus últimas consecuencias No a la impunidad " (1)

De lo anterior se desprende que la intención de crear ésta Comisión es positiva, debido a que se nota el interés de evitar el influyentismo y provocar con ésta actitud que las autoridades así como el ciudadano, tengan presentes que éste organismo luchará con equidad y ética, lo cual los obligará a actuar con estricto apego a derecho y a los segundos, a tener confianza en que la aplicación de las normas, que nos salvaguardan, serán transparentes.

Así mismo, ya hablando en materia del decreto que le dio vigencia a Comisión, se encuentra entre otra cosas que el Estado Mexicano le otorga derechos y obligaciones y se añade que su creación se efectúa como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y por ende, estará adscrita al titular de dicha dependencia.

Se le dio la responsabilidad de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de los derechos humanos.

Implementando según las necesidades de la sociedad, los mecanismos que la C.N.D.H. creyera convenientes. Esta amplitud de responsabilidades la coludió no únicamente sobre violaciones del orden federal y lógicamente local, sino también el de proporcionar protección a mexicanos que se encuentren en territorio extranjero y sufran de éstas vejaciones.

De igual manera el de apoyar a los extranjeros que se encuentren en territorio nacional. Para lo cual esta función estará supeditada a que se actúe conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De lo anterior, aplicando un criterio jurídico, podemos acotar que éste decreto está realmente basado en principios constitucionales, de ahí que observamos el deseo de preservar

CREACION- CNDH

las garantías individuales, así como el de vigencia del principio de legalidad, que consagra nuestra Constitución.

Las atribuciones que posee la C.N.D.H. en lo que se refiere al cumplimiento de las responsabilidades que le proporcionó el Estado son:

a) Proponer la política que se deberá adoptar en el momento de hacer respetar los Derechos Humanos ante las autoridades que se olviden de éste derecho inherente a la naturaleza humana.

b) Implementar los mecanismos que crea, son convenientes y coordinarlos para su supervivencia en favor de la colectividad.

c) La elaboración y ejecución de programas de atención y seguimiento de la adecuada aplicación de la ley, así como proponer programas preventivos en lo que se refiere a ^xderechos humanos, teniendo la libertad de hacer éstas propuestas en los ámbito jurídico, educativo e incluso cultural; para estar al tanto de la debida Administración Pública Federal.

d) Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y cuando ésto sea necesario coordinarse con la Secretaría de Relaciones Exteriores es decir cuando se tenga que ver con cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos a nivel internacional.

e) Impulsar el cumplimiento dentro del territorio nacional de los acuerdos, convenios y tratados internacionales que hayan sido signados por nuestro país, por medio de formular programas y acciones que cumplan ampliamente con éste objetivo.

Por lo que hace a las facultades y obligaciones que contrajo el Presidente de la Comisión al suscribirse éste decreto:

1.- Actuar libremente y ejercer las atribuciones que éste documento le confiere y coordinarse, según sea el caso, con las autoridades que resulten competentes para conocer la aplicación de la aplicación de la Administración de Justicia.

2.- Informar semestralmente al C. Presidente de la República, en lo que se refiere al desempeño de las funciones de la Comisión y en forma muy especial, informar sobre los resultados que se hayan obtenido al presentar recomendaciones ante autoridades que presuntivamente violan los derechos humanos, lo anterior para el eficaz desempeño de sus funciones.

Este decreto ha sido el inicio de una nueva etapa sobre la valoración y la salvaguarda de los Derechos Humanos.

Durante la historia de México, como ya vimos se vislumbraba un movimiento semejante; en el cual se pudieron apreciar sus logros en las diferentes etapas en que se presentaron, de esfuerzos en el que muchos personajes de la historia ofrecieron su vida, por decirlo así, para llegar a cumplir con sus nobles y auténticos ideales, relacionados con los derechos que poseemos al formar parte de la naturaleza humana.

Esos esfuerzos de que hacemos mención, en muchas ocasiones fueron callados y apagados por la ambición del poder de muchos hombres, los cuales a través de esas épocas demostraron no tener ni la conciencia ni mucho menos la ética necesaria para aplicar la ley cabalmente.

Ha sido notorio que en estas etapas de nuestro México, y llenándonos un poco más a nivel internacional, el que sustenta las facultades para aplicar el derecho, y de esa manera lograr o promover la equidad, desvía notoriamente esa esencia pura del derecho y los valores humanos, beneficiando en la mayoría de las ocasiones a quien posee mayor poder económico, e inclusive a quien tiene influencia con cualesquier, servidor público o impartidor de justicia o como se le quiera llamar.

Y la lamentable consecuencia de estas aberrantes conductas, son una serie de abusos e injusticias en contra del débil, del de menor poder económico, del pobre, del que desconoce y por ende no sabe como se lleva a cabo la impartición de justicia en nuestro país.

Lo cual da como resultado que se violen sus garantías individuales, se le procese, se le consigne, se le obliga a cumplir una sanción, etc. Y en contraposición de esto se agiganta el "monstruo" de la impunidad, gozando de libertad los responsables directos de alguna violación a la ley, con el simple hecho de exhibir el argumento "mágico" para obtener un beneficio, es decir, el poder económico.

Nos podríamos seguir cuestionando sobre este atraso de la impartición de justicia y llegaríamos a la misma interrogante, es decir el no saber que pasa con la administración de justicia en México.

¿ Será cierto que el derecho solo lo es para salvaguarda de alguna clase social?

¿ Que la corrupción es imposible terminarla?

¿ Que el influyentismo es un factor determinante para asegurar la impartición de justicia, incluso aun que hayamos violado alguna ley?

Sin embargo como una respuesta a éstas inquietudes se formó la Comisión, y se formalizó legalmente por medio del multicitado Decreto, su trabajo ha sido arduo, pero gradualmente sus recomendaciones han dado resultados, a tal grado de que la ciudadanía empieza a creer y recurrir a ella como un recurso más con que cuenta, para efectos de exigir el respeto y el cumplimiento de las garantías que la constitución le otorga.

2.2 FUNDAMENTO Y PROTECCION JURIDICA.

A éste respecto la C.N.D.H. posee un fundamento legal para poder actuar con derechos y obligaciones aun que discrecional y con un interés moral, pero lógicamente apoyado en un pleno conocimiento del ámbito legal que protege.

De ahí que llega a constituirse ante los servidores públicos, ante una presunta violación de derechos de un ciudadano con la respectiva denuncia y logra ejercer una presion o inquietud ante el mismo servidor coludido con la investigación. *

Por ese motivo haremos mención en primera instancia al fundamento legal que le atribuye facultades, así como la protección jurídica con que cuenta la C.N.D.H. para el debido desempeño de sus funciones.

Dentro de los fundamentos que constituyen a ésta Comisión están lógicamente los pronunciados por nuestra Carta Magna, en donde encontramos el sistema de responsabilidad de los servidores públicos, quienes en ciertas ocasiones cometen vicios durante su ejercicio profesional, estos principios los encuadra el título IV de nuestra Constitución.

Este título constituye la vía de acceso más eficaz para la tutela de los derechos no individuales mencionados, ya que establece la obligación de todos los servidores públicos de conducirse con apego a cinco principios fundamentales que constituyen las figuras mediante las cuales puede ser analizada toda actividad públicas.

Estas son:

- a) principio de legalidad,*
- b) principio de diligencia,*
- c) principio de lealtad,*
- d) principio de imparcialidad,*
- e) principio de honestidad.*

Los principios a que hemos hecho referencia son fundamentales y trascendentes ; a este respecto nuestra carta magna los trata de una manera importante y les otorga el nombre de Garantías Individuales.

La importancia de estas Garantías Individuales la podemos mencionar al hacer referencia a ellas, no únicamente por orden jerárquico sino por la importancia que tiene en su debida aplicación, en materia de Derechos Humanos, para ello haremos una breve explicación de los artículos constitucionales que consideramos son importantes para ^{} llegar a la finalidad que pretendemos y que se clasifican tradicionalmente de la siguiente manera:*

A) GARANTIAS DE IGUALDAD

Las cuales están contenidas en los artículos 1º, 2º, 4º, 12º y 13º.

La igualdad de derechos consiste en que las leyes deben ser generales sin hacer excepción de personas ni para conceder privilegios, ni para colocar a nadie en grado de inferioridad.

La igualdad como Garantía Individual solo se concibe ante la ley, de ahí que únicamente pueden tratarse como iguales a quienes se encuentren en la misma situación jurídica

ARTICULO 1o CONSTITUCIONAL.

El precepto dice que "en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de las Garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". ⁽²⁾

CREACION - CNDH

a) Al indicar, *todo individuo*, se refiere a nacionales y extranjeros, bien sean personas físicas o morales.

b) Cuando indica, las Garantías que otorga esta constitución, el constituyente de Querétaro se aparto del modelo "justnaturalista" de la carta de 1857, para adoptar el "positivista", consistente en no reconocer derechos anteriores al estado, sino únicamente los tutelados por la Constitución vigente.

c) Este artículo se refiere en su segunda parte a la restricción y suspensión de las Garantías lo cual se puede llevar a cabo conforme al artículo 29 de la propia Ley Suprema.

ARTICULO 2º CONSTITUCIONAL.

El artículo establece que "esta prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzaran por ese solo hecho, su libertad y protección de las leyes".⁽³⁾

Como ya lo sabemos la esclavitud es un ejemplo típico de la desigualdad, por que en ella un individuo ejerce sobre otro un poder de hecho ilimitado.

Como una muestra de solidaridad con todos los seres de la tierra, los congresistas de 1916-17, incluyeron en el artículo 2º que los esclavos de otros países por el solo hecho de pisar tierra mexicana obtienen la libertad y protección de las leyes.

ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL.

Este artículo contiene una Garantía de igualdad al aceptar que "el varón y la mujer son iguales ante la ley" y otra de libertad al señalar que "toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos".⁽⁴⁾

ARTICULO 12º CONSTITUCIONAL.

A fin de evitar los tradicionales privilegios de que había gozado un sector minoritario de la sociedad mexicana, el artículo que se comenta vino a dar termino a los títulos de nobleza

También preceptua que no se darán efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país. En síntesis de acuerdo al espíritu de este artículo, esos privilegios en México no existen ni se reconocen.

ARTICULO 13º CONSTITUCIONAL.

Este precepto contiene cuatro Garantías específicas de igualdad, las cuales son las siguientes:

1.- La de que nadie puede ser juzgado por leyes privativas. *Por leyes privativas la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende "aquellas que carecen de los atributos de abstracción, generalidad, impersonalidad y permanencia; o sea, que se agotan con la aplicación en dos o tres casos."⁽⁶⁾*

2.- La de que nadie puede ser juzgado por Tribunales Especiales. *A los tribunales especiales se les llama doctrinariamente, tribunales "ad hoc"; es decir, son aquellos que se establecen para juzgar de determinados casos o personas, para luego desaparecer.*

3.- La de que ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. *Esta garantía específica tiende a evitar las canonjías que se les pudieren conceder a una persona y el pago por servicios públicos que no estén fijados en la Ley General del Presupuesto de Egresos.*

Cabe hacer hincapié que el precepto señala la subsistencia del fuero de guerra, con las siguientes modalidades:

1.- Que sólo tiene jurisdicción para resolver sobre delitos y faltas contra la disciplina militar.

2.- Que los tribunales castrenses, en ningún caso y por ningún motivo podrán resolver controversias sobre personas que no pertenezcan al ejército.

3.- Que cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

b) GARANTIAS DE LIBERTAD.

La libertad es algo tan grande, tan importante para el ser humano que no cabría en una definición.

Sin embargo innumerables constituciones se han concretado a enumerar las distintas libertades que garantizan.

Una idea general sería que la libertad consiste en el derecho de los individuos a elegir los medios para alcanzar los fines que se propongan.

ARTICULO 3º CONSTITUCIONAL.

No contiene en forma directa una garantía de libertad; más bien el constituyente se propuso implantar un tipo de educación para la libertad.

En el preámbulo acentúa que la educación oficial tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano fomentándole el amor a la independencia, la justicia, etcétera.

Pretende que la educación se aparte de toda doctrina religiosa para borrar la ignorancia y los fanatismos.

Es importante cuando considera a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida.

ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL.

Contiene además de la garantía de igualdad, ya estudiada en el capítulo anterior, la ^x garantía de libertad.

Esa garantía de libertad consiste en que toda persona tiene el derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos.

Se pretende encontrar en este artículo la libertad del aborto; nuestro máximo Tribunal aún no dice la última palabra.

De cualquier manera este artículo cuyo contenido es reciente, servirá para disminuir el crecimiento de la población mexicana. *

ARTICULO 5º CONSTITUCIONAL.

Consagra la libertad de trabajo a la vez que contiene sus limitaciones. Asienta que toda persona podrá dedicarse a la tarea que más le acomode, siendo lícita. La autoridad administrativa puede regular actividades industriales, comerciales y profesionales.

ARTICULO 6º CONSTITUCIONAL.

La libertad de expresión oral de las ideas siempre fue un anhelo acariciado por la humanidad.

Clamaba Voltaire en el siglo XVIII:

"Podré no estar de acuerdo con lo que opinas, pero daré hasta la vida por defender el derecho que tienega decirlo." (6)

ARTICULO 7º CONSTITUCIONAL.

La libertad de imprenta tiene gran importancia para la difusión de la cultura en general.

Esta libertad tiene sus limitaciones como las demás y su uso no debe lesionar al interés general.

ARTICULO 8º CONSTITUCIONAL.

Contiene el derecho de petición.

Su ejercicio debe ser por escrito y en forma respetuosa.

Las autoridades a quienes se les hagan peticiones están obligadas a contestar en breve tiempo.

La Suprema Corte interpreta que por breve tiempo debe entenderse un lapso que va desde tres días a un año, según el caso.

ARTICULO 9º CONSTITUCIONAL.

Encierra los derechos de asociación y de reunión.

El de asociación se ejercita mediante la creación de una entidad o persona moral distinta a los individuos que la integran.

El de reunión se manifiesta simplemente con el hecho de agruparse para los fines más diversos.

ARTICULO 10º CONSTITUCIONAL.

Contiene el derecho de portación de armas , con excepción de las prohibidas.*

Al reformarse el precepto de 1971 y permitirse su reglamentación, lo que era un derecho se convierte en la obligación de registrar las armas para legitimar su posesión.

ARTICULO 11 CONSTITUCIONAL.

La libertad de tránsito que contiene, se concretiza en viajar dentro del territorio nacional, entrar y salir del mismo y mudarse de domicilio sin carta de seguridad o salvoconducto.

Las autoridades de cualquier tipo podrán limitar estas libertades específicas.

ARTICULO 24 CONSTITUCIONAL.

Garantiza la libertad religiosa

El acto de culto religioso sólo podrá celebrarse en los templos.

ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL.

La libertad consagrada por este numeral consiste en que la correspondencia que circule por estafetas (correo oficial), no deberá ser registrada.

ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.

Garantiza la libre concurrencia

Ésa garantía se protege con la prohibición de los monopolios y estancos.

GARANTIAS DE PROPIEDAD.

Para el ser humano únicamente la vida y la libertad superan en importancia a la propiedad.

Por propiedad se puede entender como la relación exclusiva que tiene una persona sobre una cosa (mueble o inmueble), lo que supone el derecho a su uso, disfrute y disposición.

El artículo 27 Constitucional reglamenta la propiedad estatal, pública y privada, lo mismo mueble que inmueble, así como la propiedad privada

Como ya lo dijimos, sólo haremos mención a las garantías las cuales contengan la valoración y preservación de los Derechos Humanos, es por ello que sin restar importancia a esta, Garantía de Propiedad daremos paso a lo siguiente:

GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA.

La seguridad jurídica consiste en una serie de requisitos constitucionales y legales que deben contener los actos de autoridad.

Las garantías de seguridad jurídica se regulan en los artículos del 14 al 23, más el 26 Constitucionales.

GARANTIAS EN SENTIDO MATERIAL.

Estas garantías imponen la obligación de no hacer a los órganos estatales es decir, en el sentido de respetarlas; de no afectarlas.

Se trata de las garantías de igualdad (artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 12 y 13); de libertad (artículos del 3º, al 11, más el 24, el 25 y el 28) y las de propiedad (artículo 27 Constitucional).

GARANTIAS EN SENTIDO FORMAL

Imponen una obligación de hacer a las autoridades, éstas deben revestir sus actos con una serie de requisitos a que se refieren los preceptos constitucionales que consagran las garantías de seguridad jurídica.

Los artículos de la Carta Magna que contiene esas garantías, aunque ya señalados arriba, se repite que son del 14 al 23, más el 26.

Actos de privación y actos de molestia.

Todo acto de privación es también acto de molestia; pero no todo acto de molestia es acto de privación.

Por acto de molestia se entiende la mera perturbación o afectación a la esfera jurídica de los gobernados.

Por acto de privación puede entenderse el egreso de algún bien material o inmaterial del matrimonio del gobernado.

Los actos de molestia están regulados por el artículo 16 y los de privación por el 14 Constitucionales.

LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD CONTENIDAS EN LOS ARTICULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCION.

Ya en el capítulo anterior hemos hecho referencia a que el amparo es un instrumento para la salvaguarda de la constitucionalidad y la legalidad.

La constitucionalidad se protege cuando hay violaciones directas a los preceptos de la ley suprema y siempre que un agraviado o quejoso ejercite la acción de amparo.

La legalidad es una garantía que se incorporó al amparo por la supuestamente "torcida" interpretación al artículo 14 de la Constitución de 1857, donde dice que nadie podrá ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes aplicables "exactamente" al caso de que se trate.

El constituyente de Querétaro amplió esa garantía de legalidad consagrándola en los artículos 14 y 16 para que por medio del ejercicio de la acción de amparo se protegiera la Constitución y todo el sistema jurídico mexicano.

Desde las primeras interpretaciones al artículo 14 de la Constitución del medio siglo, el amparo procedió en materia judicial primeramente como la pretendían Lozano y Vallarta, únicamente en materia penal, pero con posterioridad en 1882 dentro de la Ley Reglamentaria de nuestro medio de control cuya promulgación ocurrió ese año, el amparo judicial y con él la protección también de la legalidad se convirtió en parte del Juicio de Amparo.

ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

Es el precepto que más polémicas ha provocado desde el siglo pasado por la importancia de las garantías de legalidad que contiene.

Los más brillantes abogados del Foro Mexicano como Vallarta, Lozano, Mejía, Vega, Rabasa, Noriega, Burgoa, Cruz Morales y otros, han abordado con brillantes la temática y discutido la problemática que encierra.

Las garantías específicas que consagra

La de irretroactividad de las normas. (Primer párrafo).

La de Audiencia. (Segundo párrafo).

La de exacta aplicación de la Ley en Materia Penal. (Tercer párrafo).

La de legalidad en Materia Judicial, Civil y Mercantil y por extensión jurisprudencial en lo Administrativo, Fiscal y Laboral. (Cuarto párrafo).

LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

Consiste en la máxima oportunidad defensiva de los gobernados antes de ser privado de sus bienes o derechos por actos de autoridad.

Esta garantía se encuentra consagrada en el segundo párrafo del precepto, en la forma siguiente:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". (7)

Respecto al alcance de la garantía de audiencia, nuestro Máximo Tribunal ha establecido que "existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado o quejoso para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses." (8)

Las cuatro sub-garantías de la garantía de audiencia.

Mediante Juicio. Consiste en la garantía que tienen los gobernados para acudir a los tribunales en defensa de sus derechos.

Tribunales previamente establecidos. Significa que los tribunales deben ser creados para resolver un sin número de casos y durante tiempo indeterminado; no como los Tribunales Especiales, tribunales "ad hoc", prohibidos por el artículo 13 Constitucional, que son los que se crean para conocer de un número determinado de personas y sobre un reducido número de casos.

Las formalidades esenciales del procedimiento.

Tienen su antecedente en el "debido proceso legal" (Due Process of Law), inglés y norteamericano; es el proceso más conveniente, más sencillo, más económico, el que mejor responda a las características y a la idiosincracia de los habitantes del país donde se establezca.

Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Es una reafirmación de la garantía de irretroactividad de las normas contenidas en el primer párrafo del artículo constitucional que se analiza.

La garantía de irretroactividad de las normas.

Este artículo 14 en su primera parte la consagra al decir que "a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna".⁽⁹⁾

La Suprema Corte de Justicia de la Nación explica esta garantía manifestando que "cuando la aplicación de la ley causa perjuicio a alguna persona, es deducible la afirmación contraria, de que pueden darse efectos retroactivos a la ley, si ésta no causa perjuicio."⁽¹⁰⁾

La garantía de audiencia frente a las leyes.

"Toda ley o reglamento que no otorgue a los quejosos la garantía de audiencia, es inconstitucional, según se desprende del criterio jurisprudencial de la Suprema Corte."⁽¹¹⁾

Excepciones a la garantía de audiencia.

Cuando se trata de extranjeros a que se refiere el artículo 33 Constitucional, quienes podrán ser expulsados del país por el Ejecutivo Federal, sin previo juicio.

En los casos de expropiación por causa de utilidad pública (Artículo 27 Constitucional). La Suprema Corte en criterio reiterado sostiene que en materia de expropiación no rige la garantía de audiencia.

"En materia de imposición fiscal, o sea, tributaria, también está proscrita la garantía que se estudia."⁽¹²⁾

Otra excepción a la garantía de audiencia la encontramos cuando se trata de ordenes judiciales de aprehensión.

La fracción XIV del artículo 27 Constitucional, establece que "los afectados por una resolución presidencial sólo podrán solicitar su indemnización."⁽¹³⁾

ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

La garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal se consagra en el párrafo tercero del artículo 14 Constitucional, en la forma siguiente: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata".⁽¹⁴⁾

Las garantías de legalidad en materia civil, administrativa y laboral se localizan en el párrafo cuarto del citado numeral, al manifestar:

"En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".⁽¹⁵⁾

La exacta aplicación de la ley en la constitución de 1857.

En el artículo 14 de esa Constitución ya se consagraba la garantía de exacta aplicación de la ley, al asentar que nadie podría ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes "exactamente" aplicables al caso.

El artículo 14 no tuvo una interpretación "torcida" como se afirma; ese precepto desde un principio consagró con el término "exactamente" una garantía de legalidad jurisdiccional en todas las materias.

Por razones de carácter técnico, el constituyente de Querétaro hizo hincapié en la exacta aplicación de la ley en materia penal y por la índole de los bienes que protege consideró la necesidad de recalcar sobre su importancia; para proteger los bienes distintos a los de la materia penal destinó el cuarto párrafo del mismo precepto en donde le da al juez mayor amplitud para interpretar la ley.

La garantía de exacta aplicación de la ley penal.

Se puede sintetizar con el principio latino que dice: "Nullum Crimen. Nulla Poena Sine Lege", o sea que no hay delito sin pena que esté señalada en una ley.

En ese tercer párrafo se prohíbe imponer penas por analogía y por mayoría de razón, lo que significa que si el juzgador no encuentra ley exactamente aplicable, no debe resolver conforme al caso que más se le parezca o aplicar la ley que mejor se adapte.

Las garantías de legalidad jurisdiccional.

Estas garantías rigen para las materias civil, mercantil, administrativa, fiscal y laboral.

A diferencia de la garantía de la exacta aplicación en materia penal, en este campo de la legalidad jurisdiccional, al juez no le es permitido absolver ante el silencio o la obscuridad o insuficiencia de la ley, y su resolución debe sujetarse a las reglas establecidas en el cuarto párrafo del precepto constitucional que se analiza y que nos permitimos explicar a continuación:

- 1.- Si la letra de la ley es clara debe atenerse a su contenido literal.*
- 2. Si la letra del precepto aplicable es oscura o insuficiente y existe jurisprudencia sobre la materia, deberá aplicar esta última.*
- 3.- Si la legislación contiene lagunas, es oscura o insuficiente y aún la Suprema Corte no ha dado luz al respecto, la resolución debe ser fundada en los principios generales del derecho, del propio sistema jurídico-positivo mexicano.*

ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Es el artículo que contiene la garantía de legalidad más amplia de cuantas puedan existir en régimen jurídico alguno.

Esta garantía es conocida, por la importancia de sus alcances en el ambiente jurídico como la "Reina de las garantías"; De ahí que, si la autoridad viola cualquier ordenamiento desde La Ley Suprema hasta los modestos reglamentos locales, el gobernado o ciudadano puede ver reparado su agravio por medio del amparo, apoyándose precisamente en ésta garantía.

La garantía de legalidad significa que "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandato escrito de la autoridad competente, que fundamente o motive la causa legal del procedimiento".⁽¹⁶⁾

La expresión "nadie", indica que ninguna persona, ya sea nacional o extranjera, puede ser molestada en sus bienes o derechos, sino por un acto de autoridad que reúna los requisitos que señala ésta primera parte del artículo 16 de la Carta Magna.

CREACION - CNDH

El término "moleestado", es indicador de que éste precepto garantiza a los gobernados contra actos que le agravien y tienen mayor amplitud que los de la privación, a que hace referencia el artículo 14 Constitucional.

Por acto de molestia, como ya lo dijimos, se entiende la mera perturbación o afectación en la esfera jurídica de los individuos.

La garantía de legalidad "stricto sensu" consiste en el derecho que poseen los gobernados a que su acto sea emitido por escrito, de autoridad competente, fundado y motivado.

De manera que aun cuando es cierto que éstos derechos sociales, económicos y culturales, solo pueden ser satisfechos progresivamente de acuerdo con las posibilidades del Estado, existe el instrumento para determinar si su insatisfacción, es efectivamente inevitable, o si por el contrario ésta es fruto de un manejo deshonesto de los recursos públicos o de la transgresión de cualquiera de los cinco principios indicados.

El fundamento legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es protegido por lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 89 Fracción I.

Este ordenamiento referente a las facultades y obligaciones que posee el Presidente de la República, y por medio del cual se emitió el decreto para la creación de dicha Comisión, textualmente dispone:

"ARTICULO 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

I.- Promulgar y ejecutar leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia." (17)

Y precisamente en materia de administración, y para los efectos de proporcionar un apoyo incondicional al Poder Judicial, está lo dispuesto dentro del marco legal, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 17 y 27 quienes a la letra dicen:

CREACION - CNDH

"ARTICULO 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de competencia, las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con Organos Administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

***Fración IV.-** Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;*

***Fración VIII.-** Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones." (18)*

De lo anterior, nos percatamos que se tiene la intención de que la C.N.D.H. trabaje conjuntamente con el poder judicial, a efecto de lograr una mejor aplicación de la justicia.

Su apoyo es netamente moral y sus recomendaciones son precisamente eso; de ninguna manera son recurribles, dado que no tienen la legalidad ni la fuerza de una sentencia o laudo.

Su función esta dentro de la etapa de la averiguación previa o durante el proceso mismo, pero jamás cuando ya se haya dictado una resolución hecha por una autoridad, en otras palabras, no se trata de sustituir o satanizar al órgano judicial, sino reforzar su criterio sobre algún vicio en la impartición de justicia.

Como lo veremos subsecuentemente, en el caso de que alguna autoridad no responda a las peticiones de la Comisión y no proporcione datos para el esclarecimiento de una violación a los Derechos Humanos, se verá afectada posteriormente, ya que en el informe semestral hecho al Presidente de la República, se especificará que autoridad se negó a cooperar y este hecho traerá repercusiones por sí solo.

2.3 FUNCION DE LOS ORGANOS QUE COMPONEN LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La C.N.D.H. está formada internamente por órganos que poseen distintas atribuciones para su mejor desempeño, entre las que mencionaremos de la siguiente manera por estricto orden jerárquico:

EL PRESIDENTE;

EL CONSEJO;

EL SECRETARIO TECNICO;

EL SECRETARIO EJECUTIVO;

EL VISITADOR.

***El presidente.-** es designado por el Presidente de la República, como autoridad ejecutiva y como el responsable de la Comisión.*

Ejerce las atribuciones que el mencionado Decreto de creación le confiere y se coordina con las autoridades, cuando es necesario, al ponerse en contacto con el superior de la autoridad a que se refiera.

Coordina, instrumenta, ejecuta y vigila la aplicación de las normas por las cuales se rige la Comisión.

Informa semestralmente, como ya se dijo, al Presidente de la República sobre los resultados de las recomendaciones que la Comisión hace a las autoridades coludidas en alguna irregularidad.

Proponer al Presidente de la República quien será el Secretario Técnico del Consejo, sin que olvidemos que éste nombramiento lo hace el mismo Presidente.

Tiene la facultad de designar a las personas que deban ocupar los cargos de Secretario Ejecutivo y Visitador de la Comisión.

El Consejo. - es el órgano integrado por diez miembros con carácter honorífico, además del Presidente y el Secretario técnico. Quienes tienen como facultad para establecer todas y cada una de las políticas y lineamientos generales que tenga que desarrollar la Comisión al ser requerida su actuación en materia de Derechos Humanos en el país, o en favor, de los nacionales que residan en el exterior así como de los extranjeros que se encuentren en territorio mexicano.

El Consejo llevará a cabo como funciones internas, el efectuar sesiones ordinarias y extraordinarias, llegando a tomar sus decisiones por medio de la mayoría de votos, que emitan sus miembros presentes, al tratar de obtener una solución respecto de algún tópico en especial. Los miembros del Consejo actuarán en las sesiones con voz y voto de calidad.

La designación de los miembros que formarán parte del Consejo la efectuará el Presidente de la República, siendo su gestión por tres años, y cuentan con el derecho de poder ser redesignados.

Además podrá establecer el Consejo los términos generales de las diferentes propuestas, inclusive de la política nacional e internacional que empleará la Comisión ante las autoridades competentes, en materia de Derechos Humanos.

Podrá aprobar los reglamentos y normas de carácter interno, relacionadas con el buen funcionamiento de la Comisión.

Al momento que se vaya a entregar al Presidente de la República el informe semestral, respecto de las quejas de los ciudadanos ante la Comisión, así como las recomendaciones hechas a las autoridades coludidas, éste consejo tendrá la facultad de opinar y en su caso de modificar el proyecto, antes de que éste sea enviado a la Presidencia de la República. Inclusive cualquiera de éstos miembros, podrá pedir información adicional sobre los asuntos que esté tratando la Comisión ó que ya se hayan resuelto.

El Secretario Técnico. - tiene funciones similares a la actuación de un Secretario de Cuerpo Colegiado, es decir, las de preparar, de conformidad con las instrucciones del Presidente, la orden del día de las sesiones ordinarias así como las extraordinarias del Consejo, teniendo participación en ellas con voz y voto.

CREACION - CNDH

Cuando se efectúen las sesiones del Consejo, elaborará las "actas" que contengan, lo actuado en las mismas.

Establecerá los mecanismos tendientes a garantizar la debida vigilancia de los Derechos humanos, y la formulación de programas de capacitación que hayan aprobado.

De igual forma emitirá al Presidente de la Comisión el proponer y coordinar las publicaciones y programas de divulgación en medios masivos de comunicación, a través de las cuales se podrá difundir lo relativo a la naturaleza, prevención y protección de los Derechos Humanos, con el firme propósito de proporcionar a la población mexicana un conocimiento real, sumamente necesario de conocer cuales son sus derechos, por los que puede impugnar así como la manera de efectuar éste proceso ante la C.N.D.H.

Secretario Ejecutivo *- Será nombrado por el Presidente de la Comisión y entre sus funciones están el proponer al Consejo y al Presidente las políticas que se manejarán en materia de protección a los Derechos Humanos, ante los diversos organismos, tanto nacionales como internacionales, para lo cual, una vez que se haya adoptado una decisión conjunta, se estará en estrecha relación y comunicación con el Presidente de la República así como con la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuando se trate de asuntos de índole internacional.*

Además promueve y fortalece las relaciones de la Comisión con los organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, ésto último en coordinación con la secretaria de Relaciones Exteriores.

Tendrá la facultad de dictaminar, coordinar y preparar lo referente a tratados y convenciones que México suscriba, denuncie o ratifique en lo relacionado a los Derechos Humanos.

Así mismo, coordina los estudios que se efectúen para lograr el mejor funcionamiento de la propia Comisión y los que se propongan a los órganos gubernamentales, tanto en materia federal como local.

Preparar las iniciativas de leyes y los proyectos de reglamentos que la comisión crea oportuno y necesario someter a los órganos competentes.

Enriquecer y mantener el acervo documental de la comisión así como la biblioteca de la misma, a efectos de dar mayor difusión a los Derechos Humanos .

El visitador. - *Es aquel quien depende directamente del presidente de la comisión y nombrado por él.*

Sus funciones son realmente trascendentes e importantes ya que es quien tiene contacto directo con los individuos y grupos que acudan a la Comisión por una presunta violación a sus derechos.

Su trabajo se extiende hasta el grado de asistir a éstas personas, brindándoles una orientación, cuando se presente el caso de que sus quejas no constituyan una violación a los Derechos Humanos, sin embargo puede canalizar estas quejas ante las instituciones competentes para el caso concreto.

Da inicio a las quejas, las cuales deberán efectuarse exclusivamente de oficio; integra los expedientes y recibe las pruebas que en éste caso presente el agraviado. Y una vez que ya cuenta con lo anterior , procede a hacer la visita que le proporcione elementos para la investigación del hecho.

De ésta manera se amplía su panorama a efectos de emitir su propio comentario, referente a la supuesta violación, ante el Presidente de la Comisión y conjuntamente deciden sobre las recomendaciones que se hacen a las autoridades, cuando su actuación es constitutiva de una violación a los Derechos Humanos.

Finalmente participa en la elaboración del proyecto de recomendaciones o de observaciones que la C.N.D.H. enviará ante las autoridades competentes.

2.4 Competencia y facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La C.N.D.H. posee competencia, la cual se ha fundamentado en puntos anteriores, sin embargo a manera de puntualizar, desglosaremos de la siguiente manera:

Antes que nada hay que determinar si la queja que presenta el denunciante es de su competencia o no.

Posteriormente se cita al denunciante para informarle verbalmente si la Comisión es competente o no en su caso. De no ser procedente, el denunciante recibirá un documento en el cual se le especifica ampliamente por que no es competente la Comisión en la denuncia que el ha promovido. Además se le aconsejará a que instancia debe recurrir para solucionar el problema violatorio de sus garantías individuales.

La Comisión es incompetente en el caso de que haya una sentencia definitiva ya que de lo contrario se estaría sustituyendo al poder judicial, y la intención no es sustituir sino apoyar conjuntamente en la impartición de justicia en México.

En cuanto al poder judicial debemos tener muy presente que la Comisión no puede opinar en cuestiones de fondo. Si el asunto está ante un Juez y este va a decir cual es el problema jurídico, la Comisión definitivamente no puede intervenir.

Por el contrario si se suscitan violaciones en los procedimientos penales, y por ende se violen los derechos humanos, si es procedente la intervención, con el objeto de agilizar el trámite... "para que funcione la democracia es necesario que los jueces tengan independencia" (19).

El hecho de que se haya creado esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no implica una censura a los órganos constituidos, ni en México ni en ningún otro país. El fin de la Comisión, como ya lo hemos dicho, no es suplir a ninguna autoridad sino enriquecer y complementar el sistema jurídico.

"No se va a sustituir ni a criticar a nadie lo que vamos a hacer es dar una opinión en conciencia en base al expediente" (20).

Abundando en este punto, esta Comisión no es una especie de Procuraduría paralela ya que no se tiene ni se quiere un cuerpo para investigar en el sentido policíaco.

La investigación que se hace es la que haría cualquier persona con sentido común. Además esta Organización no las lleva a cabo de acuerdo con un código estricto.

Hay que tener en cuenta que también la propia Comisión puede llegar a equivocarse, y para eso existen instituciones constituidas de acuerdo con los métodos tradicionales que lo van a poder ver.

"Si en algún momento llega a haber una discrepancia entre alguna de estas autoridades y nosotros, quien va a tener la última palabra será el pueblo y la sociedad" (21).

2.5 Obligaciones de las autoridades para con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como ya lo analizamos en puntos anteriores, el Poder Ejecutivo, por conducto de su titular, otorgó facultades a la C.N.D.H. para su mejor funcionamiento en favor de los ciudadanos.

Sin embargo éstas facultades ó ésta labor que sustenta la Comisión, no sería posible sin la colaboración de las autoridades que conforman los órganos judicial y administrativo.

El desempeño de las funciones de la Comisión y a su vez la obligación de las autoridades para con ésta, a tenido repercusiones de distinta índole dado que creemos son muy pocas las personas donde incluimos abogados, ciudadanos y servidores públicos que poseemos una cultura sobre derechos humanos.

De ahí que algunos servidores públicos suponen que su labor se ve delimitada o enjuiciada por las recomendaciones de la C.N.D.H., al no poder actuar libremente.

Los efectos ilegales no se han hecho esperar al grado de presentarse acciones de espionaje, que tienen el propósito de limitar o sabotear la labor de la Comisión, como lo aconteció en el inicio propiamente de labores de la Comisión.

a) ¿PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA VS. COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS?

El 2 de abril, mediante un boletín la Comisión Nacional de Derechos Humanos informaba de sus actividades efectuadas en el primer semestre de trabajo, haciendo notar que aunque "las autoridades están colaborando mas estrechamente con la Comisión para mejorar y proteger los Derechos Humanos en el país" (22), aun existen funcionarios que se niegan a hacerlo.

Dos días después, el entonces Procurador General de la República, Enrique Alvarez del Castillo, señaló que la dependencia a su cargo no había tenido ningún desacato ante las recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y que si acaso existía alguna discrepancia entre ambas instituciones, eran únicamente diferencias de criterios jurídicos.

RESPUESTA DE LA PGR A LA CNDH

Mediante un desplegado, publicado en los principales diarios del país el 17 de mayo de 1990, la Procuraduría General de la República, dio respuesta a las 16 recomendaciones enviadas a esa dependencia por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

A este respecto la PGR afirmó "la mayor parte de las recomendaciones han sido results de acuerdo con los planteamientos presentados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, una en forma parcial, como es el caso de Aguililla; otra, cuyo conocimiento y resolución competen a distinta autoridad, como el caso de Valencia Fontes; y otra más que, habiéndose aceptado estando aun dentro del proceso de investigación, como es el caso de los hermanos Quijano Santoyo." (23)

En la respuesta de la PGR, destaca la que se dio en la recomendación sobre el caso de Pedro y Felipe de Jesús Yescas Martínez, el primero de ellos fallecido, la C.N.D.H recomendo "Deslindar responsabilidad sobre la muerte de Pedro Yescas Martínez, quien se encontraba detenido por el comandante Héctor Sandoval Ortega, a quien en su caso se le destituya, si es procedente; ampliar la acción penal en contra de las personas que resulten responsables de la muerte del detenido". (24)

A lo que la PGR contestó que "El titular de la dependencia Dr. Enrique Alvarez del Castillo agrega en dicho oficio que, se agradecería que se volviera a estudiar el problema hasta el punto de profundidad que se juzgue conveniente, pero teniendo en cuenta el documento que se acompaña". (25) El citado documento es el oficio 213/91 en el que se informa sobre las causas de defunción de Pedro Yescas Martínez.

Este breve hecho, dio como consecuencia que aunque la PGR no lo haya querido aceptar, perturbó de gran manera la labor del Procurador de la República y en consecuencia poco tiempo después se suscitaron hechos que presumiblemente hablan de la molestia que causaron las recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

b) ESPIONAJE DENTRO DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El 16 de abril la CNDH denunció haber encontrado micrófonos y aparatos en sus oficinas, para detectar las conversaciones que se llevan a cabo en el seno de la propia Comisión, así también como el bloqueo de sus líneas telefónicas, del que algunos expertos opinaron que se debía a la intervención de las mismas líneas.

Esto originó una condena en general al presunto espionaje al que se sometió a la Comisión en la asamblea de representantes del Distrito Federal, todas las facciones reprobaron lo que fue considerado como una "práctica añeja", y se pidió una averiguación y castigo para los responsables. Se le aplicó inclusive de incalificativo, inaudito, incondenable desde todo punto de vista, como fueron algunos juicios emitidos por los diputados de las facciones parlamentarias del PRI, PAN, PRD y PARM.

Mientras tanto el subprocurador de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República Héctor Jiménez, manifestó que esa dependencia iniciaría las investigaciones, pero hasta el momento en que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ratificara la denuncia y aportara elementos probatorios fehacientes.

El 18 de abril, el Licenciado Jorge Madrazo, visitador de la C.N.D.H. presentó una denuncia a la PGR a acompañada de tres objetos, los cuales, "tienen a aparentemente un uso de transmisión de comunicaciones".⁽²⁶⁾

Ese mismo día la PGR emitió un comunicado en el cual señalaba que, en el examen preliminar de los objetos entregados por el denunciante : "Se desprende que estos no son propios para realizar intercepciones telefónicas, sino que son dos micrófonos para captar sonidos ambientales y un transmisor; que dicho equipo esta imposibilitado para funcionar ya que carece de una fuente de poner, comúnmente llamada batería".⁽²⁷⁾

Paralelamente a estos acontecimientos, el Procurador General de la República, Enrique Alvarez del Castillo, ofreció al Presidente de la C.N.D.H. Jorge Carpizo, "la más amplia garantía de que se investigará a toda persona, hechos y circunstancias que permitan dilucidar la posible comisión de delitos y en su caso determinar responsabilidades". (28)

El mismo día Américas Watch, organización estadounidense de Derechos Humanos, condenó la vigilancia clandestina a la que al parecer fue sometida la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

Aclarar, la denuncia de la C.N.D.H., fue una orden presidencial, según lo afirmó el 19 de abril el Secretario de Gobernación, Fernando Gutierrez Barrios. Así mismo aclaró que la afirmación que había hecho el día anterior la PGR era apenas "una opinión preliminar" y ofreció "una investigación exhaustiva para conocer la realidad del caso". (29)

Jorge Carpizo dijo que el mismo día 19, en las oficinas de la PGR, que lo que se había expresado hasta ese día sobre los aparatos electrónicos encontrados en su despacho no coincidían con lo que a él le había manifestado el especialista en electrónica que encontró dichos artefactos.

c) DICTAMEN SOBRE EL ESPIONAJE EN LA C.N.D.H.

"No tiene posibilidad alguna de funcionalidad" fue la conclusión de los peritos designados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como los designados por la Procuraduría General de la República sobre los dos micrófonos "Piezo I.lectrónicos" y una tablilla encontrados en la cede de la C.N.D.H., este 7 de mayo.

La Comisión "aceptó" el dictamen pero señaló, que "el Consejo esta cierto que dichos artefactos fueron colocados con finalidad precisa, misma que no alcanzó por la oportunidad con que fueron descubiertos".

A su vez el Consejo de la C.N.D.H., también señaló que "este hecho debe ser aprovechado de manera positiva por el país y para la mejor protección de los Derechos Humanos de los habitantes de México, y por ello ya instruyó al Presidente de la Comisión, Jorge Carpizo McGregor, para que realice un estudio de la legislación penal con el objeto de establecer tipos

penales precisos y sanciones mas adecuadas contra las personas que lesionen el derecho humano a la privacidad en los términos del artículo 16 Constitucional y que sirva de base a un anteproyecto de reformas legislativas sobre el particular, anunció que el anteproyecto debería estar terminado a la brevedad posible". (80)

2.6 ANTEPROYECTO Y ELEVACIÓN A RANGO CONSTITUCIONAL DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos le presenta un anteproyecto de Ley al señor Presidente de la República, junto con otras iniciativas, todas ellas orientadas en el mismo sentido del mejoramiento de la protección de los derechos fundamentales de los mexicanos, ésta que se considera como de las más importantes, ya que tiene por objeto otorgar una estructura jurídica más sólida y perfeccionar el funcionamiento de la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En primer lugar, es necesario aclarar las razones por las cuales se califica de Nacional a la Comisión que pretende regular el anteproyecto y se propuso que el ámbito de aplicación del ordenamiento respectivo lo sea en toda la República, y no solamente en la esfera federal.

El funcionamiento es evidente, puesto que se trata de un instrumento que tutela en forma directa a los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Federal, y por ello se dispone en el artículo primero del citado proyecto, que la ley respectiva tendría aplicación en toda la República en materia de derechos humanos. Este es el mismo motivo, por el cual se ha considerado indubitable, el carácter nacional de la Ley de Amparo.

Si bien, las entidades federativas pueden establecer instituciones similares, como varias lo han hecho, sólo pueden hacerlo en el ámbito de su competencia, es decir, en cuanto a los derechos que otorgan las leyes y las Constituciones locales, por lo que no interfieren con la Comisión Nacional actualmente en funciones, como lo ha demostrado la práctica de tales organismos.

Es indudable que el ordenamiento jurídico mexicano ha establecido, por medio de una lenta y paulatina evolución, varios instrumentos tutelares de los derechos humanos, encabezados por el juicio de amparo, el cual ha adquirido gran prestigio popular, pero

también se cuentan con los recursos administrativos, el proceso contencioso administrativo y las diversas instancias judiciales, que en su conjunto constituyen un sistema coherente y adecuado para la protección de los derechos e intereses legítimos de los habitantes del país, incluso frente a las autoridades de mayor jerarquía.

Pero resulta necesario su reforzamiento, ya que es ostensible que los mismos instrumentos no pueden resolver de manera pronta y expedita, como exige el artículo 17 de nuestra Constitución Política, "todos los conflictos o controversias que se someten a los tribunales y a los diversos órganos de resolución de conflictos de carácter jurídico, debido al fenómeno, prácticamente universal, del congestionamiento de dichos órganos." ⁽³¹⁾

Entre los mecanismos que pueden auxiliar y colaborar para la resolución expedita de numerosos conflictos entre los particulares y las autoridades públicas, como sucede ya en más de cuarenta países en el mundo, y como está aconteciendo en México con las defensorías y procuradurías que se han creado en los últimos años en nuestro país, se encuentra la evolución que ha culminado con el establecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual, ha servido, en buena parte y en varios estados, de modelo a comisiones similares que se han introducido en las legislaciones de varias entidades federativas en los meses recientes.

Se propone en el proyecto que los miembros del consejo, que actualmente son designados por el titular del Ejecutivo federal, continúen siéndolo pero con la ratificación del H. Senado de la República.

Por lo que respecta al presidente de la Comisión, que en la actualidad también es por medio de designación presidencial, sería nombrado en la misma forma que los ministros de la Suprema Corte de Justicia en los términos del artículo 96 de la Constitución Federal, pero por un periodo de cuatro años con una posible reelección. Con lo anterior se pretende la completa imparcialidad e independencia del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que se le otorgan las mismas garantías de estabilidad, autonomía, autoridad y remuneración que corresponden a los integrantes del más alto tribunal de la República.

La práctica en la actual Comisión ha demostrado que resulta excesivo concentrar la dirección de todas las investigaciones en un sola persona, por lo que resulta conveniente, como

se propone en el proyecto que se examina, que esta actividad esencial para las funciones protectoras de la institución, se distribuyan hasta entre tres visitadores, que además auxiliarían al presidente de la comisión y lo sustituirían en sus ausencias, por lo que también realizarían las atribuciones que corresponden a los adjuntos del titular en otros organismos similares.

Tampoco resulta conveniente que la comisión desahogue consultas planteadas por autoridades, grupos sociales o particulares, sobre la interpretación y alcance de los derechos fundamentales, pues si bien no se trata de un organismo estrictamente judicial, no debe prejuzgar de manera anticipada sobre las materias de su competencia de manera abstracta y fuera de los casos que se le someten o que inicia de oficio.

Por lo que se refiere a la materia judicial, no resulta sencillo determinar aquellas actividades en las cuales puede acudir a la Comisión Nacional. Sin embargo, la experiencia de la Comisión actual y la de otros organismos similares tanto en nuestro país como en el extranjero, nos indica que el campo en el que puede intervenir sin menoscabar, absolutamente en nada, la independencia y autonomía de jueces y tribunales, corresponde sólo a los actos y omisiones de los órganos judiciales que posean únicamente carácter administrativo.

En cuanto a los procedimientos que puedan seguirse ante la Comisión Nacional, el proyecto dedica todo un capítulo a regularlos de manera precisa, para que sean breves, sencillos y sólo con las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Además, los propios procedimientos deben seguirse de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, procurando en la medida de lo posible, el contacto directo con los quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El siguiente capítulo está destinado a regular las obligaciones y colaboración de las autoridades y servidores públicos en cuanto a las actividades de la Comisión Nacional, y que son esenciales para las propias actividades, como se advierte en la práctica de organismos similares.

La experiencia de la Comisión actual hizo necesario, para estos objetivos, la reforma de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a fin de establecer, con mayor precisión, el alcance de las obligaciones de colaboración.

Se reglamentan de manera cuidadosa los Acuerdos y Recomendaciones que pueden pronunciar la Comisión Nacional, en la inteligencia de que estas últimas corresponden a la decisión final del presidente de la Comisión. Se precisan las características de dichas recomendaciones que, de acuerdo con el modelo del Ombudsman, no tienen carácter imperativo, y además no podrán anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiesen presentado las quejas o denuncias.

El carácter no obligatorio de las citadas recomendaciones para las autoridades o servidores públicos, no les priva de eficacia, pues la experiencia de los organismos que corresponden al modelo del Ombudsman ha demostrado, como también se desprende de la experiencia de la Comisión Nacional en funciones, que su fuerza se apoya en la publicidad de sus actos y en la opinión pública, que son esenciales en las comunidades contemporáneas.

Por otra parte, si dichas resoluciones tuviesen carácter vinculante, se convertirían en verdaderas decisiones jurisdiccionales que requerirían de las formalidades de un proceso en sentido estricto.

Se establece la obligación de la autoridad y servidores públicos, a los que se comunican las recomendaciones, de informar dentro de los quince días hábiles siguientes, si las aceptan, y en ese supuesto, dentro de un plazo de treinta días hábiles, deberán de entregar a la Comisión Nacional las pruebas correspondientes al cumplimiento respectivo, a fin de evitar que dichas autoridades o servidores retrasen o evadan la ejecución de recomendaciones que han aceptado expresamente.

De acuerdo con los lineamientos del paradigma del Ombudsman, pero sin olvidar la experiencia de la comisión actual, se establece también la obligación de la Comisión Nacional de rendir informes periódicos de carácter anual, ya que los semestrales ocupan un tiempo precioso que debe ocuparse en las investigaciones, como lo demuestra la práctica de un número considerable de organismos similares en el extranjero.

Este informe debe enviarse tanto a la Cámara de Senadores como al titular del Ejecutivo federal. Dicho informe será difundido a través de los medios masivos de comunicación. Todo ello sin perjuicio de la rendición y publicación de informes especiales, que generalmente serán sobre puntos específicos, cuando lo considere conveniente o necesario la propia Comisión Nacional.

Una disposición que debe destacarse es la que se presenta, sobre las observaciones y comentarios que pueden formular tanto el titular del Ejecutivo Federal como la Cámara de Senadores a los informes de la Comisión Nacional, ya que no pueden implicar instrucciones específicas, debido a la autonomía de la Comisión.

El artículo 48 remite a las disposiciones constitucionales y legales aplicables en relación con las responsabilidades penales y administrativas en que incurran las autoridades públicas durante y con motivo de la tramitación de las quejas y denuncias ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Situación especial es la relativa a las actitudes evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en las investigaciones de la citada Comisión Nacional, no obstante los requerimientos que ésta les hubiese formulado.

A este respecto, la propia Comisión podrá hacer uso de la amonestación pública o privada, según el caso. Pero con independencia de esto, deberá denunciar ante los órganos competentes los delitos o faltas en que hubiesen incurrido las propias autoridades o servidores, y podrá solicitar a las autoridades disciplinarias correspondientes la aplicación de las sanciones respectivas.

Las ideas anteriores permiten advertir la importancia y la trascendencia de este proyecto, así como sus lineamientos esenciales.

En resumen, es común que en la práctica se presenten grandes lagunas que provocaron éstos proyectos, los cuales podremos puntualizar de la siguiente manera:

- Se deben ampliar los beneficios de la libertad provisional a las personas que no representen peligrosidad para la sociedad;*
- A través de diversos tipos de caución, se debe equilibrar la concesión de la libertad provisional a las personas de menores recursos económicos;*
- A través de los códigos locales se precisarán los delitos en los cuales no proceda éste beneficio adicional de la libertad provisional;*
- El derecho a la defensa es una garantía fundamental consagrada en nuestra Constitución;*

CREACION - CNDH

- El derecho del acusado a nombrar un defensor es garantía que otorga el artículo 20 Constitucional;

- Siendo éste un derecho "facultativo", durante la averiguación previa se da lugar a grandes arbitrariedades y se deja al acusado en estado de indefensión;

- La ausencia del defensor o de persona de su confianza es el principal factor que permite que el acusado pueda ser incomunicado y coaccionado para confesar;

- Jurídicamente en México siempre se ha condenado y proscrito la tortura;

- La primera confesión es la que prevalece dentro de nuestro procedimiento penal;

- Esa primera declaración, por lo general, se rinde ante la policía, la cual carece, desde el punto de vista constitucional, de la facultad de recibir confesiones;

- La posibilidad de comprobar fehacientemente el hecho de que ésta confesión fue arrancada al acusado mediante coacción, es en casi todos los casos materialmente imposible;

- Es necesario garantizar una adecuada impartición de justicia y erradicar la injusticia que hasta ahora han desvirtuado el derecho a la defensa;

- La confesión ha de rendirse libremente, sin coacción, por persona mayor de edad;

- Para garantizar plenamente los derechos constitucionales a la defensa y a no ser coaccionado, es indispensable establecer como **conditio sine qua non** del valor jurídico de la confesión, la presencia del defensor o de persona de su confianza; y

- Así, en ausencia del defensor o de persona de su confianza, si se coaccionara al acusado para lograr su confesión, ésta carecería en absoluto de valor probatorio, lo que desestimularía el empleo de la coacción.

Por lo anterior es indudable que éstas propuestas urgían, para el mejor cumplimiento de la aplicación del derecho y la preservación de los derechos humanos.

Fue así como se dio la aprobación a éstos útiles proyectos referentes a:

a) La reforma constitucional.

b) Reformas al Código Federal de Procedimientos Penales.

c) Reformas al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

d) Reforma al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CREACION - CNDH

Todos éstos proyectos son de gran importancia, sin embargo, únicamente haremos mención a la letra, de la reforma constitucional.

a) PROYECTO DE REFORMA AL ARTICULO 20 FCC. I Y II CONSTITUCIONALES. (PROYECTO)

ARTICULO UNICO.- *Se adiciona el artículo 20 en su fracción I con un último párrafo, y se reforma la fracción II del mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

ARTICULO 20.- *En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:*

I

(PARRAFO NUEVO)

En los casos en que la pena del delito imputado rebase el término medio aritmético de cinco años de prisión y no se trate de delito en que la ley expresamente prohíba otorgar la libertad provisional, el juzgador podrá concederla en resolución fundada y motivada siempre que se cumpla con los requisitos que fijen las leyes. Para determinar la forma o el monto de la caución se estará a lo dispuesto en ésta fracción.

II.- *No podrá ser compelido a declarar en su contra por lo cual quedan rigurosamente prohibidas y serán severamente sancionadas por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o declaración que no sea espontánea y conciente. No podrá consignarse a ninguna persona si existe como única prueba la confesión. La Policía Judicial podrá rendir informes pero no interrogar u obtener confesiones, éstas serán tareas del Ministerio Público.*

Las declaraciones ante el Ministerio Público tendrán valor legal, pero tratándose de confesiones deberán estar presentes el abogado defensor o persona de su confianza.

I

I

I

RAZONES DE LA PROPUESTA DE LA REFORMA.

La adición que se propone al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es con la finalidad de fortalecer un principio que es esencial al funcionamiento de los Ombudsmen y sin el cual es imposible que pueda cumplir con las funciones que tiene señaladas: solicitar informes y documentos a las autoridades y a los servidores públicos y la correlativa obligación de éstos de proporcionárselos. Con ésta adición, de probarse indudablemente se fortalecería la actuación de ésta Comisión Nacional de reciente creación, pero que ya comienza a ofrecer resultados positivos a la sociedad mexicana.

b) PROYECTO DE REFORMA A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

"ARTICULO UNICO.- Se adiciona una fracción XX bis al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para quedar como sigue:

ARTICULO 47.-.....

I.- a XX.-.....

XX bis.- *Proporcionar en forma veraz y en los términos que se le requiera, todos los informes y documentos solicitados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a efecto de que ésta pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponden;*

XXI.- y XX.- " (32)

c) ELEVACION A RANGO CONSTITUCIONAL DE LA C.N.D.H.

Como ya se pudo apreciar, se iniciaron éstos proyectos, con objeciones de diversas corrientes ideológicas de nuestro país, al tratar de aducir, como lo hizo concretamente el Senador Porfirio Muñoz Ledo, al momento de comparecer ante la Cámara de Senadores, el presidente de la Comisión, Dr. Jorge Carpizo, que " La Comisión debe olvidarse de cualquier relación con el presidente de la República, y si en verdad es cierto que sus intereses son

netamente en apoyo del ciudadano, debe permitir que la designación de sus integrantes sea llevada a cabo por conducto exclusivo de los partidos de oposición, ya que solamente así, se garantizaría una limpieza en sus funciones".⁽³³⁾

Como lo podemos ver, éstas corrientes políticas supuestamente tratan de buscar una "transparencia" en la labor de la Comisión, sin embargo como ya es sabido, creemos que únicamente están en espera de una buena oportunidad para poder estar en un organismo que poco a poco les proporcione poder e injerencia en asuntos que sean conocidos por la opinión pública y así obtener preponderancia y fuerza política.

Sin embargo, la C.N.D.H. ha logrado poco a poco estabilizarse y obtener fuerza, en base a su efectividad y fuerza moral, como la llama el Dr. Jorge Carpizo.

De ahí que para sorpresa de muchos, finalmente se emitió un Decreto, en el cual se reformó el artículo 102 Constitucional, que "pasa a ser el apartado "A" del mismo, y se adiciona el apartado B, donde se refiere a la elevación a rango Constitucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. De la siguiente manera:

ARTICULO 102

A La ley organizará el Ministerio Público de la Federación.....

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

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

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

Transitorios

Artículo 1o. *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Artículo 2o. *En tanto se establecen los organismos de protección de los derechos humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la C.N.D.H. podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia legal.*

*Los Estados que, a cuenta con dichos organismos recibirán las quejas aun no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional en un término de treinta días naturales contados a partir de la fecha de publicación de l Decreto en el **Diario Oficial de la Federación.***

Las Legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los organismos de protección de los Derechos Humanos." (31)

CAPITULO TERCERO

LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PROCEDIMIENTO EN LAS QUEJAS.

3.1 LA QUEJA

Hasta aquí hemos tratado de ubicar los derechos del hombre, que por naturaleza poseemos, así como la forma en que se creó jurídicamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, además de la preponderancia que ha ido tomando en la vida de los ciudadanos, al ser violados éstos derechos, por vicios en la etapa procedimental de un juicio.

Ahora bien, sin olvidar lo anterior, procuraremos en forma paralela, llevar a cabo un desglose de todos y cada uno de los pasos que se tienen que cumplir, cuando se solicita la intervención de la C.N.D.H., es decir el procedimiento que se sigue en dicha Comisión.

Como ya es sabido en nuestro sistema, y estando apoyados en la Constitución misma, por medio del "derecho de petición", para presentar una queja, se estará sujeto a lo siguiente:

"Las quejas pueden ser presentadas por cualquier persona que tenga conocimiento de una violación de los Derechos Humanos, sin importar que ella no sea la directamente afectada.

Las quejas deben ser presentadas "formalmente", es decir,; por escrito, sin embargo en el supuesto de que el quejoso no sepa escribir, la Comisión le auxiliará a efecto de documentar claramente su queja." (1)

De igual manera, si se da el caso que el quejoso es extranjero o no sabe hablar el idioma español, se le proporciona inmediatamente el servicio de traducción, para los efectos ya mencionados.

Por ningún motivo se aceptan quejas anónimas, en consecuencia los escritos deben contener el nombre de la persona que está presentando la queja, así como los datos que hagan posible su localización. *

Al momento de recibir una queja, la Comisión examinará si esta es competente o no, para actuar en favor del quejoso; en contraposición, en caso de no serlo, se le hace saber y se le brinda la orientación necesaria, a efecto de que acuda ante el órgano que deba conocer de dicha controversia.

En el supuesto de que la Comisión efectivamente sea competente, se abre un expediente, asignándole su respectivo número, a efectos de que la queja sea debidamente registrada.

PROCEDIMIENTO

En seguida la Comisión, solicita la intervención de la autoridad que se ha señalado como responsable para que rinda un informe de la presunta violación de los Derechos Humanos.

Este informe deberá ser contestado en un periodo no mayor a los quince días, que se contarán a partir de la recepción de la petición efectuada por la C.N.D.H.

3.2 ETAPA PROBATORIA.

Una vez que se han recibidos los informes o no, se procede a abrir un periodo probatorio donde la Comisión recibe las pruebas correspondientes y lo hace por oficio, siempre y cuando estas no vayan en contra de la moral y las buenas costumbres.

Por lo regular las probanzas que se exhiben son las siguientes:

- La queja por escrito.*
- El informe de la autoridad que presuntivamente violó los Derechos Humanos, el cual es enviado a la Comisión.*
- Los documentos que el quejoso halla aportado, a efectos de reforzar su dicho.*

Este término probatorio tendrá como duración, la que determine el visitador, tomando en cuenta la gravedad que presente el caso, la dificultad para allegarse las distintas probanzas, etc.

Ya que como lo mencionamos en capítulos anteriores, constantemente las autoridades implicadas, en una violación a los Derechos Humanos, anteponen objeciones y retardan los informes a la Comisión ya que presienten que se verán dañados al ser esclarecido el acto violatorio que se reclama.

3.3 INVESTIGACION DEL VISITADOR.

Cabe hacer mención que la C.N.D.H. actúa en esta etapa de investigación, de una manera puramente discrecional, y "el nombre de las personas que informen a la Comisión de hechos relacionados con la violación de los Derechos Humanos será mantenido en la más estricta reserva" (2)

Sin embargo como las autoridades desconocen la forma en que actúa la Comisión se sienten presionadas, inclusive aunque no estén implicadas en un hecho violatorio, como ya lo hemos visto constantemente en la práctica.

Esto ha traído diversos vicios y repercusiones que analizaremos en párrafos posteriores.

A manera de integrar adecuadamente el expediente, así como tener un panorama amplio de esta presunta violación la Comisión llevará a cabo investigaciones minuciosas, las cuales llegarán al extremo de visitar personalmente (cuando sea necesario) a las autoridades inmiscuidas en estos hechos. De esa manera tener una plática "diplomática con los superiores jerárquicos o responsables de acciones negativas de los servidores públicos.

Realmente lo anterior es tan amplio, como pudiese ser el criterio que presente el visitador que acuda a investigar la anomalía.

3.4 DICTAMEN.

Concluido el término probatorio, el visitador entrega al presidente de la Comisión, un proyecto de recomendación, en el cual se analizan:

- "- Los hechos reclamados*
- Los informes de las autoridades*
- Los resultados de las investigaciones practicadas en su caso*
- Las pruebas que se hubieren ofrecido*
- Un estudio jurídico minucioso" (3)*

De esta forma se determina si por medio del anterior estudio del caso, realmente se está ante la presencia de una violación a los Derechos Humanos y en consecuencia quien es el presunto responsable de ella. Lo cual quedará a la decisión y criterio del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para efectos de darle la continuidad necesaria.

PROCEDIMIENTO

3.5 RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.

El contenido de las recomendaciones es dado a conocer a la autoridad que en opinión de la Comisión, hubiere cometido violación a los Derechos Humanos.

Lo anterior "Sin perjuicio de presentar la denuncia penal correspondiente en los casos en que a su juicio exista delito" (4)

La actividad de la Comisión no termina con estas diligencias, ni se considera concluido el expediente, sino por el contrario se le da seguimiento y continuidad a la recomendación.

Es por ello que las autoridades tiene la obligación de comunicar a la Comisión, si es que aceptan la recomendación presentada o no.

Esta contestación se efectuara en un término de quince días siguientes a dicha petición.

Lo importante de esto es que conjuntamente a esta afirmación, la autoridad implicada, debe adjuntar las pruebas que demuestren que realmente se ha dado cumplimiento a la recomendación o en su caso las subsanación del acto violatorio de los Derechos Humanos.

Para este efecto también se cuenta con un término de treinta días naturales.

En caso contrario, la Comisión posee la libertad para manifestar públicamente que la recomendación no fue atendida parcialmente o en su totalidad cumplida por la autoridad que esta involucrada en un hecho violatorio.

Las recomendaciones en si, no poseen un carácter de obligatorio ya que únicamente son poseedoras de una "fuerza moral". La cual esta respaldada por el prestigio que ha logrado la Comisión desde su formación misma y hasta nuestros días, por conducto de su efectividad y del apoyo que ha brindado la sociedad Civil para los efectos humanístico necesarios.

3.6 FINALIDAD DEL PROCEDIMIENTO.

Se habla también que su potencia radica en una fuerza moral, lo cual parece ilógico y débil, sin embargo en el diario acontecer de las violaciones a los Derechos Humanos nos percatamos que su actuación resulta efectivamente contundente ya que saca a la luz el

PROCEDIMIENTO

problema y se exhibe (por llamarlo de alguna manera) a los servidores públicos que tienen arraigada la corrupción y la falta de ética al impartir justicia.

De esa forma los superiores jerárquicos se ven presionados u obligados a subsanar los vicios presentados en el cuerpo que ellos dirigen.

Por ello tratan de dar una buena imagen (aunque en ocasiones lo hacen a fuerza), tal y como lo ha buscado instituir el propio Presidente de la República, como una característica en su gestión gubernamental.

De ahí que tal vez podemos resumir que las recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos "obligan", en la medida en que ninguna autoridad desea aparecer como violadora de Derechos Humanos por ser esto un desprestigio a los ojos de la opinión pública.

Aunado a lo anterior, una vez que se emite una recomendación, se le da difusión por los medios de comunicación masiva, y en forma muy especial a través de la gaceta que publica mensualmente la Comisión.

Logrando que la Sociedad se percate por una parte del trabajo minucioso de la C.N.D.H. y por otro aspecto de la efectividad del apoyo con que se cuenta para exigir sus derechos.

3.7 INFORME AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Como ya se dijo el Presidente de la Comisión rinde un informe semestral ante el Presidente de la República, el cual contiene una descripción detallada de todas las actividades realizadas durante ese periodo, y en que medida se han cumplido sus programas.

Así mismo, dirige otros informes periódicos a la sociedad, que tienen una destacada importancia debido al señalamiento de las autoridades que no han cumplido con las recomendaciones de la Comisión, ya que el contenido de este se hace público y , por lo tanto la sociedad civil puede presionar para el debido cumplimiento de las recomendaciones.

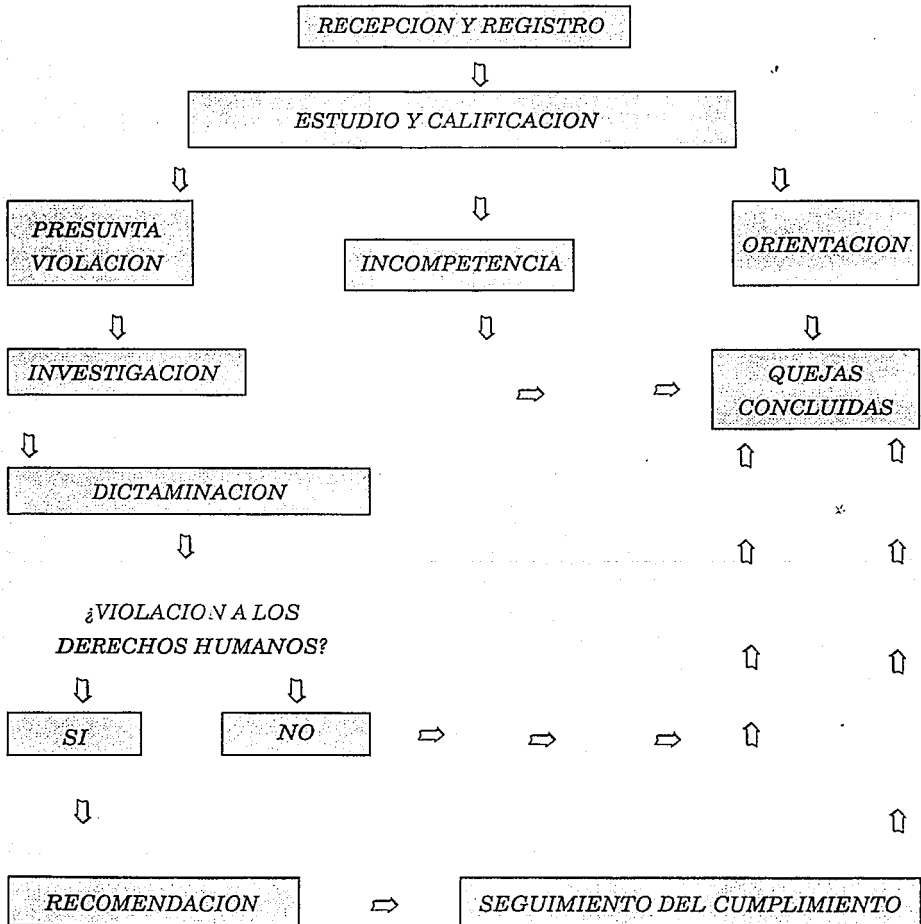
Con todo lo anterior, esta Comisión no solo asume su deber de hacer participe a la sociedad de toda la información que tiene, sino que hace todo lo necesario para que sus recomendaciones sean cumplidas cabalmente con lo cual se contribuye al reforzamiento del Estado de Derecho en México.

PROCEDIMIENTO

En seguida presentaremos un cuadro que vislumbrará de una manera práctica y entendible los trámites que se siguen en la Comisión cuando se presenta una queja.

PROCEDIMIENTO

TRAMITES DE LA QUEJA



CAPITULO CUARTO

LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DATOS ESTADISTICOS.

4.1 RECOMENDACIONES EFECTUADAS DESDE LA CREACION DE LA C.N.D.H.

En éste último capítulo, tenemos como propósito, exponer en forma estadística, la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Donde proporcionamos el número de quejas recibidas en la Comisión, desde su inicio en 1990, lo cual nos marca un total de 10 244, en las que se han concluido 8 233, es decir un 80%.

Pero para hacerlo más entendible, efectuaremos el desglose siguiente:

Para ello nos remontaremos al inicio de la misma, en donde destaca, que en el periodo comprendido de junio de 1990 a junio de 1991, se concluyeron un total de 1 433 quejas.

En el último semestre de junio a diciembre de 1991, se radicaron un total de 4 908 quejas; Esto nos habla de la importancia de la C.N.D.H., así como de la efectividad que ha prestado a la ciudadanía.

Se presentó un incremento que no se esperaba, ya que en el lapso de un año, se sumaron 3 475 quejas en el último semestre de 1991.

Si lo ilustramos por medio de porcentaje, obtendremos lo siguiente:

- Primer semestre: las quejas recibidas, representaron el 18% del total.
- Segundo semestre: las quejas recibidas, representaron el 24%.
- Tercer semestre: las quejas recibidas, representaron el 50%.
- Cuarto semestre: las quejas recibidas representaron el 59%.

Es cierto que los números son fríos, pero para una mayor ampliación de los datos anteriores, los desglosaremos de la siguiente manera:

Las 4 908 quejas concluidas durante el semestre de diciembre de 1991 a junio de 1992 (cuarto semestre), corresponden a los siguientes conceptos:

a) *Solucion a la queja durante su tramitación: 1245.*

b) *Por orientación al quejoso: 1233.*

c) *Por no surtirse la competencia de C.N.D.H. sin posibilidades de orientación : 2016.*

d) *Por desistimiento del quejoso: 45.*

e) *Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento: 159.*

f) *Por 110 Recomendaciones deducidas de expedientes de queja, o bien derivadas de supervisiones penitenciarias: 93.*

g) *Por 75 Documentos de No Responsabilidad de la autoridad deducidos de expediente de queja: 74.*

h) *Por acumulación de expedientes de queja: 43.*

Total: 4908.

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

a) *Por existir sentencia definitiva: 285.*

b) *Por tratarse de un asunto jurisdiccional de fondo: 668.*

c) *Por tratarse de un conflicto laboral: 59.*

d) *Por tratarse de un conflicto entre particulares: 186.*

e) *Por tratarse de organización, administración o calificación de elecciones: 10.*

f) *Por tratarse de una queja extemporanea: 522.*

g) *Por tratarse de un asunto de la competencia del Poder Judicial en los términos del Artículo 102, Apartado B, de la Constitución: 98.*

h) *Por tratarse de un asunto entregado a un organismo estatal de Derechos Humanos, en los términos del Artículo 102, Apartado B, de la Constitución: 78*

i) *Por tratarse de un asunto remitido a una Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en los términos del artículo 102, Apartado B, de la Constitución: 110.*

Total: 2 016.

Las autoridades a las que durante el semestre comprendido de diciembre de 1991 a junio de 1992, les fueron giradas recomendaciones, son las que a continuación se mencionan, así como el número de ocasiones que se indican, por continuos actos violatorios de Derechos Humanos.

<i>Procurador General de la República</i>	<i>29</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz</i>	<i>8.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de México</i>	<i>7.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán</i>	<i>7.</i>
<i>Procurador General de Justicia del Distrito Federal</i>	<i>6.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Puebla</i>	<i>5.</i>
<i>Gobernador Constitucional de Estado de Oaxaca</i>	<i>5.</i>
<i>Gobernador Constitucional de Estado de Chihuahua</i>	<i>4.</i>
<i>Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología</i>	<i>4.</i>
<i>Gobernador Constitucional de Estado de Chiapas</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Morelos</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Sonora</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco</i>	<i>3.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Baja California</i>	<i>2.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Durango</i>	<i>2.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo</i>	<i>2.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa</i>	<i>2.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Zacatecas</i>	<i>2.</i>
<i>Presidente de la Comisión Nacional Bancaria</i>	<i>2.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Campeche</i>	<i>1.</i>
<i>Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit</i>	<i>1.</i>

Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro 1.
Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo 1.
Gobernadora Constitucional del Estado de Tlaxcala 1.
Gobernador Constitucional del Estado de Yucatan 1.
Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos 1.
Secretario de Comercio y Fomento Industrial 1.
Secretario de Defensa Nacional 1.
Secretario de Hacienda y Crédito Público.
Secretario de Pesca 1.
Secretario de Reforma Agraria 1.
Secretario de Salud 1.
Secretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación 1.
Director General de Petroleos Mexicanos 1.
Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal 1.
Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México 1.
Presidente Del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz 1.
Delegado del Departamento del Distrito Federal en Venustiano Carranza 1.
Presidente del H. Congreso del Estado del Estado de Oaxaca 1.
Presidente Municipal de Parral, Chihuahua 1.
Presidente Municipal de Tehuacan, Puebla 1.

A su vez, las 110 Recomendaciones expedidas durante el actual semestre, se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Recomendaciones sobre asuntos penitenciarios 42.*
- Recomendaciones sobre aprehensiones o detenciones ilegales 13.*
- Recomendaciones sobre hechos de tortura 11.*
- Recomendaciones sobre deficiencias en la integración de la averiguación previa 9.*
- Recomendaciones sobre incomunicaciones o privación ilegal de la libertad 9.*

- Recomendaciones sobre incumplimiento de órdenes de aprehensión 6.
- Recomendaciones sobre presuntos desaparecidos 4.
- Recomendaciones sobre carácter ecológico 4.
- Recomendaciones sobre irregularidades en procedimientos administrativos 4.
- Recomendaciones sobre homicidios cometidos por servidores públicos 2.
- Recomendaciones sobre agravios a periodistas 1.
- Recomendaciones sobre asuntos indígenas 1.
- Recomendaciones sobre asuntos agrarios 1.
- Recomendaciones por el indebido tratamiento carcelario a menores 1.
- Recomendaciones por el indebido aseguramiento de bienes 1.
- Recomendaciones por la no instalación de un tribunal 1.

4.2 RESULTADOS EN MATERIA PENAL.

De los resultados anteriores, se desprende que los vicios en la administración de justicia se presentan de manera continua en materia penal, resaltando los abusos de autoridad, la detención arbitraria, tortura y la denegación de justicia.

Es por ello que, como lo mencionó el Dr. Jorge Carpizo, "la preocupación es que hemos notado en algunas autoridades que comienzan a realizar actividades para que no se diga que no aceptan las recomendaciones o que las descuidan, pero realmente actúan con tal lentitud que es fácil percatarse que no dan a la causa de los Derechos Humanos la importancia que se requiere".⁽¹⁾

En la práctica vemos que existen algunos miembros de los poderes judiciales, que no auxilian a los visistadores de la Comisión, proporcionando la información que es indispensable para cumplir con sus funciones.

Sus argumentos van desde que no es su obligación, hasta arguir que la Comisión no es parte en el proceso.

Lo cual nos lleva a percatarnos que ignoran qué es un Ombudsman y que no les interesa la estricta aplicación de la ley.

En verdad estos juzgadores no están cumpliendo con sus responsabilidades y están dificultando que ésta Comisión funcione cabalmente.

Otro aspecto que ha resaltado es el hecho de que algunas veces se ha vociferado que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estorba el buen desempeño de los Ministerios Públicos y los policías, lo cual creemos que es una mentira debido a lo positivo de la actuación del organismo que estamos analizando

Pensamos que lo que pasa es que algunos servidores públicos, quieren ocultar su incapacidad y corrupción, culpando a la C.N.D.H. sin embargo la realidad la puede palpar la sociedad, a quien definitivamente no se le puede engañar.

Es por ello que, en contraposición de lo anterior, para lograr niveles aceptable de seguridad pública, es necesario tener confianza en las autoridades encargadas de prevenir y perseguir los delitos.

Esta confianza se ha fortalecido a partir del respeto a los Derechos Humanos, y en sí a la labor de la C.N.D.H.

4.3 LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD.

Se ha luchado contra la impunidad, logrando resultados positivos, que quisieramos hacer notar, ya que estos son prueba de que la depuración en la administración pública es real.

Y presisamente sobre éste rubro, está lo acontecido en el último semestre, donde a partir del 28 de noviembre de 1991 y hasta el 25 de mayo de 1992, el reporte que tiene la C.N.D.H. sobre servidores públicos que merecieron la imposición de medidas disciplinarias o penales.

Que se desprende tanto de Recomendaciones formuladas durante el presente ejercicio, es el siguiente:

Se sancionó a 119 servidores públicos. De ellos 58 son federales, 58 son locales y 3 son municipales.

De ese total, las medidas impuestas han sido las siguientes:

- Servidores públicos contra quienes se ha ejercitado acción penal: 80.

- Servidores públicos destituidos: 15.
- Servidores públicos suspendidos: 17.
- Servidores públicos amonestados o apercibidos: 7.

Total 119. ⁽²⁾

De las estadísticas que hemos analizado, se aprecia que los resultados son positivos, y la energía con la que se actúa, es aparte una forma de demostrar en primer lugar a los Servidores Públicos, que efectivamente se tiene confianza en sus actuación al impartir justicia;

Pero no se descarta el interés de la Comisión y de la sociedad en la que vivimos, que es importante que dicha actuación vaya no únicamente plagada de principios y fundamentos del Derecho, sino que se conjunten o se auxilien de la ética, el juicio sano, la moral y Derechos que poseemos todos por el hecho de vivir en un país que goza de libertad absoluta y promueve día con día la salvaguarda de nuestras garantías individuales.

Ahora bien, ésta eficaz actuación, de la cual ya hemos hablado en demasía, está sufriendo un "vicio" ya que en la práctica nos encontramos con que al acudir, a presentar una denuncia por cualesquier delito, los Ministerios Públicos se conducen con un cierto "miedo", para desempeñar sus funciones, al negarse a llevar a cabo inspecciones oculares, girar una orden de presentación, solicitar que se agilice un peritaje, etc. ocasionando con ésta conducta un rezago en las indagatorias.

Propiciando que las personas que sufren algún agravio, duden en acudir a las Agencias del Ministerio Público, por el hecho de que no se les va a hacer justicia, ya que al formular su denuncia, los servidores públicos son incapaces o no desean, contribuir como representantes sociales a lograr una conciliación entre las partes (cuando lo amerite el delito).

Se les olvida que entre sus funciones, está precisamente eso, el propugnar que las partes logren un buen arreglo y evitar instancias jurídicas, que en la mayoría de las ocasiones se llevan a cabo por una mala información de gente que desconoce el marco legal que nos tutela o por caprichos y supuesta "dignidad" para intimidar o lograr un apoyo por parte de las autoridades.

Pero la disculpa o la manera en que se excluyen los servidores públicos de cualquier responsabilidad es el hecho de manifestar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos los presiona enormemente y no desean estar inmiscuidos en ningún problema, por temor a ser amonestados, destituidos o inclusive consignados.

La problemática, creemos que se da por el desconocimiento de sus funciones y la desinformación que a nivel general se tiene de los Derechos que poseemos.

Es aún mas sorprendente que todavía hoy exista entre los abogados, bastante desconocimiento de los que son Derechos Humanos a nivel nacional e internacional, producto del desinterés en conocer y manejar que son los pactos, declaraciones, convenciones, etc. Por considerarlos ajenos a su labor como abogados litigantes, lo cual creemos es un grave error.

Pero por otra parte, este desinterés, es explicable, pues por lo común en nuestro tiempo, los Derechos Humanos como tales han pertenecido al ámbito de la filosofía, de la Ciencia Política, de las Relaciones Internacionales y de la naciente sociología política.

No existe además un acuerdo completo sobre la definición de Derechos Humanos, ya que en muchas ocasiones se utiliza pero con propósitos particulares.; además se carece de una práctica generalizada sobre su aplicación y su protección.

Esto podría ser una causa de que los relacionados con el Derecho denoten un alejamiento a éste trascendente tópico, mas no es una excusa valida en estos momentos tan importantes en materia de Derechos Humanos.

" El problema que tenemos ante nosotros es el de ajustar la concepción de los Derechos Humanos, con la noción y adaptación a nuestras circunstancias, reduciendo el grosor entre asuntos internos, diseñando criterios, métodos e instituciones para lograrlo".⁽³⁾

Es por ello que no debemos olvidar los principios del Derecho Penal al establecer: "La acción estatal contra el crimen, precede al delito y quiere impedirlo, al tratar de definir, sancionar y esclarecer la comisión del crimen haciendo posible, la aplicación de sus consecuencias jurídicas (pena y medida de seguridad); y llevar a término en debida forma, estas consecuencias, es decir, ejecutarlas".⁽⁴⁾

4.4 RESOLUCIONES E INTERVENCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

La Comisión emite semestralmente un informe detallado al Presidente de la República sobre la actuación, recomendaciones ejecutadas e incluso, desobediencia o caso omiso de las mismas.

Su responsabilidad es importante debido a que por una parte fue un éste sexenio, que se creó la Comisión y por otra se hizo una promesa con el propio pueblo de México a fin de proteger éstos derechos.

De esa manera su colaboración en este aspecto, se aprecia cuando se le informa que el Poder Judicial, en alguna de sus Dependencias no colabora o lo a hecho deficientemente.

Y aun que en la propia Comisión no se acepte, el Presidente solicita una explicación sobre éste vicio al Titular o responsable de esa dependencia. La imagen y la efectividad debe ser evidente, es por ello que coincidentemente cuando se incurre en violaciones a los Derechos Humanos en alguna dependencia, al poco tiempo aquel funcionario dimite de su cargo y da paso a un nuevo integrante en el Poder Judicial.

Este asunto se vio claramente en la Procuraduría General de la República, donde se esenificaron abusos continuos y en consecuencia, se efectuaron "voluntariamente" cambios administrativos en el cargo de Procurador de la República.

No quisiéramos hablar tendenciosamente o sin bases de asuntos tan delicados, por que no es nuestra función, pero si podemos deducir que de como los de:

- "Caso del llano "La víbora", en el municipio de Tlalixcoyan, Ver. El 7 noviembre de 1991.

En los cuales perdieron la vida 7 elementos de la Policía Judicial Federal, en enfrentamiento o confusión del ejercito, al creer que dichos elementos eran narcotraficantes. Bajo el número de expediente CNDH/122/91/VER/3787, y la consecuente recomendación No. 126/91.

Los medios de comunicación estuvieron al tanto de éste penoso asunto, que era delicado, dado que se estaba en el deslinde de responsabilidad de miembros del ejercito;

Se llegó al grado de inventar o hacer creer a la opinión pública que había sido una confusión, pero muchos alegaron también que se trató de una disputa entre ambas corporaciones, sacando la peor parte los miembros de la policía judicial al ser ejecutados sin misericordia: y finalmente se llegó a las siguientes conclusiones, por medio de la Recomendación que sigue:

PRIMERA.- Al C. Secretario de la Defensa Nacional, para que instruya al C. Procurador de General de Justicia Militar a fin de que, de conformidad con las normas y procedimientos del fuero de guerra, se investigue al personal militar, que intervino en los hechos .

- "Caso de los "hermanos Hector Ignacio, Jaime Mauro y Erick Dante Quijano Santoyo" en el Municipio de Tecámac Estado de México. El día 14 de Enero de 1990.

En síntesis, la Sra. Elvira Santoyo García, madre de los hermanos Quijano Santoyo, denunció: el homicidio de sus hijos, antes mencionados, el saqueo de bienes de su propia casa, la detención ilegal y la incomunicación de que fueron víctimas los menores Michelle e Ignacio Quijano Mendoza.

La quejosa imputó la responsabilidad por los hechos mencionados a los agentes de la Policía Judicial Federal que llevaron a cabo el operativo en que se pretendía ejecutar una orden de aprehensión, librada en contra de Francisco Quijano Santoyo. Bajo las recomendaciones 3 /91 y posteriormente 50 /92.

Después de una larga y penosa investigación de hechos y evidencias, con la participación de la Comisión, llevando a cabo y exhaustivo análisis jurídico, para efectos de deslindar responsabilidad del o los servidores públicos.

Así como la colaboración de periodistas renombrados y la propia indignación de la opinión pública, se llegó a la conclusión de emitir una recomendación, en la que se expone lo siguiente:

PRIMERA.- Que con los elementos de juicio que existen en la averiguación previa No. 168/D/90, los que esa Procuraduría se haya allegado con posterioridad y los contenidos en éste documento, se ejercite acción penal en contra de Eduardo Vaca Torres y Jesús Rioja

Vázquez, como presuntos responsables del delito de homicidio, cometido en agravio de Hector Ignacio Quijano Santoyo.

SEGUNDA.- Que con los mismos elementos a que se alude en el punto anterior, se ejercite acción penal por el delito de homicidio, cometido en agravio de Erick Dante y Jaime Mauro Quijano Santoyo, en contra de los siguientes servidores públicos de la Procuraduría General de la República: Roberto Alejandro Velazquez Quiroz, Manuel Olivos Madrid, Hector Arturo Rojas Díaz, Arturo Venegas Mendoza, Carlos Javier Dávila Cano, José Guadalupe García Martínez, Moctezuma Rodriguez Meza, Arturo Sanchez Vázquez, Jaime Julio Rivera Martínez, Juan Manuel Laurens Ayala y Arturo Valverde Galván, estimando que corresponde a esa Procuraduría Determinar el grado de participación de cada uno de los mencionados.

TERCERA.- Que igualmente se ejercite acción penal por los delitos de abuso de autoridad y privación ilegal de la libertad, en contra de todos los agentes de la Policía Judicial Federal que intervinieron en dicho operativo.

CUARTA.- Que en caso de haberse demostrado la propiedad, preexistencia y falta posterior de lo robado, se ejercite acción penal por el delito de robo, en contra de los mismos agentes.

QUINTA.- De conformidad con el acuerdo No. 1 /91 del Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta de la recomendación, en su caso, nos sea remitida dentro del término de 15 días naturales, contados a partir de su notificación. Igualmente solicito a usted que las pruebas correspondientes a el cumplimiento de la misma, se envíen a ésta Comisión Nacional, dentro de los 30 días naturales siguientes a ésta notificación. La falta de presentación de éstas pruebas, dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando ésta Comisión Nacional en libertad para hacer pública ésta circunstancia.

4.5 CONTRADICCION ENTRE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA IMPARTICION DE JUSTICIA DEL ORGANO JURISDICCIONAL.

Al referirnos a la contradicción que se da en la impartición de justicia en nuestro país y la intención de la Comisión por presevar estos multicitados derechos, resulta ilógico asimilar lo anterior, sin embargo, en la práctica se dan este tipo de pugnas como ya se vio anteriormente,

De hecho, sabemos que la tutela de los derechos humanos se logra por diversos caminos, uno de ellos, que creemos el más importante es el legislativo, en el cual han de emitirse normas eficaces y revisarse constantemente las existentes, a fin de detectar cuándo se requiere su modificación para erradicar prácticas ilegales y mejorar la impartición de justicia.

La C.N.D.H., consciente de ello propuso al titular del Poder Ejecutivo una serie de reformas a los códigos penales, que fueron posteriormente presentadas como iniciativa al Congreso de la Unión, y en su momento fueron aprobadas.

La doctrina contemporánea sostiene que las normas jurídico penales deben regirse por los principios de fragmentariedad y subsidiaridad. Ello implica, por un lado que del universo de las conductas antisociales solamente deben prohibirse, en el ordenamiento punitivo, las que realmente entrañan mayor gravedad, y por el otro que, dada la naturaleza subsidiaria del Derecho Penal, el Estado debe emplearlo como un último recurso, cuando no basten las normas del Derecho Civil o del Administrativo.

Estos principios obedecen a que el Derecho Penal es la más drástica reacción del Estado, sobretodo en lo que se refiere a la pena privativa de libertad, la cual además de afectar uno de los bienes mas preciados del hombre, suele dejar secuelas inborrables, por ende, es un imperativo de racionalidad que su aplicación se rija por sanciones rigurosas.

Lo lamentable es que hay una orientación deformada del Derecho Penal, ya que existen figura delictivas injustificables y penas exageradas o no idóneas, lo que provoca el aumento de una desigualdad social y en consecuencia una sobrepoblación carcelaria proveniente, en su mayoría de las clases sociales desfavorecidas o bajas.

Esa sobrepoblación en México es, de acuerdo con datos de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, es del 52%. De ahí que se despenalizaran varias conductas que jamás debieron considerarse delictivas.

Anteriormente se podía apreciar que en virtud de las figuras de vagancia y malvivencia, se sancionaba a desempleados y mendigos, lo que daba que éstas personas se llegaran a convertir en delincuentes y tales eran en realidad víctimas de una situación social indeseable. Es por ello que según con una postura que la doctrina denomina Derecho Penal de autor, se castiga no por lo que se hace, sino por lo que se es, lo cual resulta a todas luces violatorio del principio de legalidad que encuadra la Constitución.

La transgresión de los reglamentos de tránsito, por sí misma únicamente causa daño a la seguridad de la circulación de peatones y vehículos, por ello es correcto que se le considere como falta administrativa, pero no hay razón para que se considere como delito.

La despenalización antes propuesta ha logrado un gran impacto en la tarea de menguar el número de internos en los reclusorios. Es por ello que es importante que no se criminalice injustificadamente. Ya que existen otras vías que enseguida mencionaremos para lograr que terminen por un lado las conductas delictivas y en consecuencia las correspondientes violaciones a los Derechos Humanos.

Si bien es cierto, hay delitos para los que la justicia exige que se aplique la pena correspondiente, pero también lo es el hecho de que existen muchos otros, en los que, si el ofendido se da por satisfecho de la reparación del daño, la colectividad acepta que no haya punición.

Ampliar su ámbito significa reconocimiento de que los hombres pueden llegar, tratándose de bienes, a razonables fórmulas de solución, que logren un doble objetivo, es decir, la reparación del daño causado y de que no tenga que acudir a la retribución punitiva. Se parte del supuesto de que los seres humanos somos capaces de dialogar y entendernos, y en consecuencia llegar a convenir.

Es por ello que se adicionaron varios artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, con el propósito de que proceda el perdón del ofendido en los casos que lo ameriten, como:

- *Violación de correspondencia.*
- *Abandono de atropellado.*
- *Lesiones leves.*
- *Abuso de confianza.*
- *Amenazas.*
- *Fraude.*
- *Despojo (salvo el realizado por más de cinco personas y el reiterado)*
- *El daño en propiedad ajena.*

Sin duda no hay prisión mas injusta que la preventiva, ya que se sufre sin que previamente exista una condena judicial.

La reforma del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, agrega nuevas modalidades de garantías, para el otorgamiento de libertad provisional, que facilitan su otorgamiento a inculpados, con pocos recursos. Además se ampliaron las posibilidades de libertad bajo protesta, lo que permite combatir una injusticia de clases, a saber que: los inculpados del mismo delito permanezcan en prisión por no poder hacer efectiva la garantía económica, y fuera de ella los que posean los recursos económicos para obtener ese beneficio.

Es también razonable que el juzgador no esté obligado a imponer una sanción privativa de la libertad, cuando dicta sentencia definitiva en aquellos delitos que no son los de una gravedad mayor y que puedan optar, tomando en cuenta las circunstancias del caso y las características del delincuente, por imponer sanciones alternativas.

Es posible tanto castigar como rehabilitar a ciertos delincuentes, sin que sea necesario enviarlos a la cárcel, en consecuencia, la reforma introdujo la multa, como sanción disyuntiva y numerosas hipótesis que se castigaban con prisión, o con prisión y multa acumulativamente.

Fueron los casos de los delitos de:

- *Negativa a declarar en juicio.*
- *Quebrantamiento de sellos.*
- *Ejercicio indebido del propio derecho.*
- *Ocultamiento de cadáver.*

- *Insolencia provocada.*
- *Abandono de atropellado.*
- *Incumplimiento de la obligación de transmitir mensajes.*
- *Desobediencia civil.*
- *Variación del nombre o del domicilio.*
- *Fraude (por una cantidad que no exceda diez veces el salario mínimo).*
- *Adquisición de posesión de drogas para consumo personal.*
- *Lesiones leves.*
- *Acopio, portación y tráfico de armas prohibidas.*
- *Falsificación de documentos.*
- *Amenazas.*
- *Abandono de hijos o cónyuge.*

Aún mas, en el precepto que contempla criterios para la individualización judicial, se dispuso expresamente que la pena de prisión sea impuesta, en los casos en que el juez cuente con alternativa, cuando ello sea ineludible a los fines de justicia, prevención general y prevención especial.

Se aumentaron también los casos en que, por motivos humanitarios, el juez puede prescindir de la pena privativa o restrictiva de libertad. Al supuesto de que el sujeto activo hubiese sufrido consecuencias graves en su persona, se agregaron los de senilidad y precario estado de salud.

Se otorgaron al juez nuevas posibilidades de substituir la prisión por trabajo en favor de la comunidad, semilibertad, tratamiento en libertad o multa, y de conocer la condena condicional, con lo que se ampliaron los contornos de las penas no privativas de libertad, en la línea de la opinión progresista contemporánea, según la cual el encarcelamiento, ya que trae consigo graves restricciones al derecho de conformar la propia vida, es prescindible respecto de aquellos delitos que no son capitales.

Por otro lado, también se tomaron medidas de tipo legislativo, que comenzaron a revelarse eficaces en la lucha por erradicar la práctica de la tortura.

Aunque la normas mexicanas prohíben el tormento y niegan valor probatorio a declaraciones hechas bajo tortura, sucedía, que de manera totalmente contraria, recaía en quien alegaba ser torturado, y como ya lo sabemos, probar la tortura es casi imposible, pues se realiza clandestinamente y sus autores conocen muy bien como llevar al cabo sin dejar huellas perceptibles por los sentidos.

Se hicieron entonces, modificaciones a los Códigos de Procedimientos Penales Federal y del Distrito Federal, gracias a las cuales se revierte una situación inaceptable, por que se dispone que la confesión rendida ante la autoridad policia, carecerá absolutamente de validez. Solamente será válida la que se rinda ante el Ministerio Público o el juez de la causa, con la imprescindible presencia del defensor del inculpado o persona de su confianza y en su caso, del traductor.

Con ello se invierte la carga de la prueba. De no acreditarse la presencia del defensor, ante quien sería prácticamente imposible torturar al inculpado, la declaración de éste no tendrá valor alguno.

4.6 LIMITACION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA LUZ DE LA LEY.

No obstante los obstaculos a que hemos hecho referencia en capitulos anteriores, están los que surgen, apoyados en la propia ley.

E ironicamente, principios fundamentales que rigen a un pais son usados indevidamente como apoyo a ilicitas actuaciones de los servidores públicos.

Si bien es cierto que con base en los artículos 108 a 114, de la Constitución que nos tutela, fué creada la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en 1982. Tambien lo es el hecho de que la impunidad es una de las principales limitaciones que tiene la C.N.D.H.

Y los avances logrados como principios que únicamente quedan como eso, son obsoletos al olvidar que existen, una igualdad de todos los hombres ante el derecho y por ende una proteccion a sus garantías.

"Subjetivamente el equilibrio que pudiera existir a cargo del regimen penal, es un anhelo de los diversos personajes de la gran esfera social, es decir:

- La sociedad, como sujeto interesado en la búsqueda del desarrollo y la paz.
- El delincuente, como sujeto interesado en el bienestar y justicia para sí.
- La víctima u ofendido, también interesado para sí en la justicia y el bienestar.
- El Estado, quien es una personificación política y jurídica de la sociedad, como titular del poder".⁽⁶⁾

De tal manera que si no se reúnen los elementos para que haya equilibrio en el ámbito penal, se vulnera cada derecho individual.

Sin embargo, no es debido a recaer la primordial importancia sobre el derecho de uno como individuo; el infractor ya sea inocente o culpable, la justicia penal, y desatender el derecho de otra persona, puede ser el ofendido, la justicia general o el que tiene la sociedad; Por la tutela que brinda la justicia penal.

Es por ello que se habla de un equilibrio debido a que lo anterior, forma parte de un todo en la esfera de impartición de justicia y protección de derechos humanos y la importancia que posee cada uno de los entes mencionados. No tienen una jerarquía por la igualdad de los hombres ante el derecho como ya se dijo.

De ahí que la perseverancia apoyada en el trabajo y en el derecho dará paso a que la C.N.D.H. destruya los obstáculos que se presentan.

4.7 LOS DERECHOS HUMANOS AL ALCANCE DE LA SOCIEDAD.

Como apoyo a la sociedad y al propio órgano jurisdiccional, la C.N.D.H. a implementado los medios necesarios para dar a la luz pública, el conocimiento elemental y necesario en materia de derechos humanos.

Así se ha propugnado por hacer efectivo en los Centros de Readaptación, tanto en el Distrito Federal, como en el interior de la república, diversos trabajos que refuerzan el "sistema penitenciario", basados en primera instancia en los ordenamientos de la Constitución que nos tutela, así como las normas aplicables a nivel local en los Estados de la República Mexicana.

Es por ello que se creó el "Manual de organización y funcionamiento de los consejos técnicos interdisciplinarios", que tiene como principal objetivo, el de cumplir realmente con la readaptación de los reclusos, debido a que éste es un vicio que se acarrea desde la creación de los sistemas penitenciarios en nuestro país.

De igual manera se buscó promover la adaptación de éste manual, en la entidades federativas, con el propósito de alentar su creación en comunidades donde no existía, y al mismo tiempo servir de apoyo a los sistemas ya existentes.

Otro medio importante, lo es el "Programa de atención a internos inimputables", cuya aplicación se pretende aplicar con la colaboración de las Instituciones de Salud Mental, y de ésta manera evitar que el sufrimiento y la degradación, que en muchos de los casos sufren los internos inimputables, se erradique de los Reclusorios.

Y se creó un "Patronato de reincorporación social", en el cual se fortalece el empleo a los internos y una remuneración adecuada a su labor desempeñada.

Lo anterior ha tenido una aceptación en la población de los reclusorios en el Distrito Federal, es por ello que se promulgó para que fuese aceptado en otras entidades federativas, teniendo cábida en los estados de Coahuila, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Estado de Mexico, Morelos, Puebla, Queretaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz.

Su eficacia esta latente al actuar conjuntamente con Nacional Financiera, al proveer incentivos, crear industrias y talleres del sector privado en los Centros de Readaptación.

De igual manera, la Comisión efectuó visitas a 97 Centros de Readaptación y 16 Centros para menores en la República, donde se pudo recoger diversas inquietudes de los internos que desean que se le dé un trato acorde a sus necesidades y a su condición de seres humanos.

De éstas visitas, surgió la necesidad de crear el "Programa interinstitucional a internos, para la obtención de la libertad anticipada", y se dió la orden para que se sometiera a su estudio y posteriormente fué aprobada, con la colaboración de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación", y el resultado de ésta labor fué la solución a 617 casos de preliberación, libertad preparatoria y revisión parcial de la pena.

En lo que se refiere a **publicaciones** hechas por la C.N.D.H., se encuentran entre las más destacadas, un ensayo del Dr. José Barragan, titulado **"El laberinto de la ilegalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos"**, con el propósito de mantener a la sociedad con medios suficientes para allegarse al conocimiento de los derechos humanos.

Ponencias, como la presentada por el embajador Cesar Sepulveda, quien es miembro de la Barra Mexicana-Colegio de Abogados, en 1991, bajo el tema **"El Papel de los Abogados en la Protección de los Derechos Humanos"**, en donde destacó: *"Es sorprendente que todavía hoy exista entre los abogados, bastante desconocimiento, de lo que son los derechos humanos y la existencia de los mecanismos intergubernamentales para hacerlos efectivos.... es por eso que los abogados de los diferentes países, especialmente los de las naciones medianas y pequeñas, pueden, si se lo proponen y se organizan debidamente, rendir un eminente servicio a la causa de los derechos internacionales del hombre, y a al vez, colaborar en el ideal de la paz del orbe a través del derecho"*.

Como ya se dijo, se han celebrado convenios con diversas Barras, Colegios, Federaciones de Abogados e Instituciones interesadas en la colaboración para promover la educación, investigación, difusión e intercambio de información académica en materia de derechos humanos y la salvaguarda de éstos, cada una desde su esfera de acción y en cumplimiento de los fines a que fueron creadas, tal es el caso del celebrado entre la C.N.D.H. y la Academia Nacional de medicina.

La divulgación es otro factor importante, en donde podemos mencionar el evento que se efectuó en colaboración del Gobierno del Estado de Nuevo Leon, a través de la Dirección de la Defensa de los Derechos Humanos y las Facultades de Derecho de la entidad, bajo el rubro **"Los Abogados y el Ombudsman"**, expuesto por el Dr. Jorge Carpizo, quien al hacer uso de la palabra mencionó:

"...La figura del Ombudsman, no viene a sustituir de ninguna manera y por ningún motivo al Poder Judicial, al juicio de amparo, ni a los abogados encargados de hacer valer el derecho de otros, sino a enriquecer y complementar el marco jurídico mexicano".⁽⁶⁾

Otro evento relevante fué el "*Seminario de Derechos Humanos y Seguridad Social en América*"; celebrado del 22 al 24 de Abril de 1992, en cumplimiento de el programa académico del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), con el propósito de analizar las relaciones entre los derechos humanos y los campos de actuación social, en el cual se llegó al consenso de las siguientes conclusiones:

- " Que el derecho a la seguridad social es uno de los derechos humanos.
- Que los derechos humanos y la dignidad de los hombres se basa en la seguridad social.
- Que los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos, deben ser mejorados, para que, con el compromiso de los Estados, se consoliden los mecanismos de protección y promoción de los derechos sociales.
- Que frente a los desafíos de los cambios tecnológicos, la Región Latinoamericana debe promover una modernización de sus políticas económicas o sociales".⁽⁷⁾

Lo que creemos es importante es el respeto y la interrelación que posee México a través de la Comisión, ya que en éste evento se inscribieron 44 directivos de las instituciones de seguridad de: Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y México.

Y se contó con la participación de expositores y comentaristas de reconocimiento internacional, entre los que se encontraron expertos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), etc.

Lo cual nos dá una muestra, de que en México se están efectuando las cosas, en materia de derechos humanos, con acierto, y en cierta manera poco a poco la institución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se está convirtiendo como un ejemplo para los diferentes países y un medio para la salvaguarda de los derechos del hombre.

CONCLUSIONES

D el análisis, conceptos, figuras jurídicas e investigación, referente a la "Función y Limitación de la Comisión Nacional Nacional de los Derechos Humanos en la aplicación del Derecho Penal", podemos sustentar las siguientes conclusiones.

PRIMERA - Los derechos humanos, son garantías que por su naturaleza misma, existen desde el inicio de la raza humana. Su valoración surgió en el momento mismo en que el hombre buscó la manera de gobernarse, interrelacionarse y por ende respetarse, a fin de lograr la igualdad. Logrando ésto, primero en base a la costumbre, y posteriormente por medio de estatutos que preservaran la dignidad humana.

Podemos mencionar que como primer antecedente a éste derecho, está el decálogo de Moises, plasmado en la biblia, y de ahí se desprendieron los fundamentos para la defensa de éstas garantías y obviamente el derecho de cada pueblo.

SEGUNDA - Según las condiciones, la forma de gobierno y las necesidades de cada cultura, se crearon normas propias. Posteriormente, códigos y figuras jurídicas, aparejadas con la iniciante filosofía, por conducto de sus impulsores más notables, a saber, Aristoteles, Platon, Séneca, etc. Quienes lograron un cambio radical, en el cual, se pudo distinguir, las diferentes formas de gobierno; como la llamada cuna del derecho, es decir Roma y Grecia.

Posteriormente, en la Edad Media, ya se podía apreciar una concepción definida y sistematizada en sus ideologías u autogobierno, ya que se basaron en conceptos ius naturalistas e ideas cristianas, dando paso al llamado Humanismo Cristiano.

TERCERA - Es de hacer notar que una característica de ésta época fue la fuerte corriente cristiana que poseían todas las culturas, así como los fundamentos filosóficos, sobre los derechos humanos, sobre ésto se decía que, radicaban en la naturaleza misma del hombre, es decir, ser racional y libre, y no le resultaban ni por medio de la sociedad ni del Estado, sino de un poder divino.

CONCLUSIONES

Con ésta conceptualización, surgieron discrepancias e inconformidades, resultando con ello que la humanidad se dividiera, aun que cada pueblo trató de autogobernarse, la preservación, en sus leyes, de los derechos humanos.

CUARTO - En el Renacimiento, aparece una evolución, donde destaca, la consolidación de algunas libertades, como en el caso de Inglaterra y se sigue poseyendo una tolerancia religiosa, pero se busca que el poder y la manera de estatuirse como pueblo, lo sustenten hombres que tuvieran la capacidad humanística para ello. Resaltando en ésta época Hobbes, Locke, Rousseau y Montesquie, quienes tal vez no se unificaron al cien por ciento, en sus criterios, sin embargo en esencia buscaron proteger los valores de la libertad, la propiedad y la igualdad.

QUINTA - En la llamada época moderna, entre el siglo XVIII y el siglo XIX, se busca esquematizar la protección a los derechos humanos; conjuntamente a los movimientos revolucionarios en Francia, se crían, Los derechos de virginia en 1714 y la Declaración Francesa de los derechos del hombre y del ciudadano en 1789.

Lo plausible, es que éstos derechos sustentados en la declaraciones anteriores y se les otorga formalmente el caracter de universales y se incorporan a las Constituciones de algunos paises.

Aparece Kant, para reforzar éste avance y lucha contra la esclavitud, al aducir que, la importancia de la dignidad humana y la obligatoria concesión de las esferas de libertad a todos los individuos. Este concepto ha sido tomado en cuenta, hasta la actualidad, en el desarrollo del siglo XX, en lo que se refiere a la fundamentación de los derechos humanos.

SEXTA - Tras la Segunda Guerra Mundial, en Europa se busca terminar con las diferencias que habtan dado origen a la guerra, y lograr la igualdad entre los hombres, creándose el "Consejo de Europa", en el cual los países participantes convinieron, en respetar

CONCLUSIONES

ésta garantiza, no como un objetivo a perseguir, sino como un requisito para pertenecer a éste Consejo.

Aparecen organizaciones, como el Movimiento de Europa Unida, La Liga Económica por la Cooperación Europea, el Consejo Francés para la Europa Unida, la Unión Europea de Federalistas y el Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa. Finalmente se conjuntaron y lograron la anhelada unificación europea en 1948, al instaurarse el Comité Internacional de Movimientos para la Unidad Europea.

SEPTIMA - *En América se presetaron otros problemas, debido a la Conquista y la Colonización, provocaron que no se pudiera establecer la naturaleza real de los indios, al mezclarse con los conquistadores.*

Sin embargo teólogos y juristas españoles, afirmaban que "los hombres son titulares de derechos innalienables, sin importar su raza". Y en los siglos XV, XVI, XVII y XVIII, aparece una proyección real, en la "Leyes de Indias", las cuales protegieron y aseguraron los derechos de los habitantes de América.

Aun que los derechos humanos de los indígenas, seguían siendo violados inhumanamente por los conquistadores, y la explotación e injusticias, como producto de la rapacidad y lucro eran lo cotidiano de esa época; hombres como Fray Bartolomé de las Casas, entre otros, iniciaron un movimiento que denunció estas condiciones, y en cierta manera se equilibraron los abusos.

OCTAVA - *La modernidad, en lo que se refiere a instrumentos que fortalecieran los derechos humanos, aparecen en 1806, por medio de organizaciones jurídicas en los Estados independientes, como los son: Las Declaraciones de la Independencia de los Estados Unidos, Los Derechos de Virginia y Massachusetts, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano y la Constitución Española de 1812.*

CONCLUSIONES

Naturalmente éste proceso, no fue homogéneo en toda América Latina, debido a que algunos países se encontraban abiertos a algunas influencias europeas y étnicamente, se encontraban unidos, por la inmigración constante a América.

NOVENA - *En México, el primer antecedente data del año de 1542, en la época de la Colonia, donde Fray Bartolomé de las Casas, exige respeto a la voluntad y los derechos de los indios, ya que es el principio inmediato y de origen verdadero del ser humano, condenando la rapiña y la injusticia de las guerras.*

En la Independencia, Miguel Hidalgo, logra que se respete el derecho a la libertad, en compañía de Ignacio Allende.

DECIMA - *Las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, han dejado claro que las iniciativas para proteger los derechos humanos, como un reclamo del pueblo, son el principal interés de los legisladores, ya que se trata de brindar protección a todas las clases, adaptando éstas disposiciones a la actualidad y a las necesidades de México.*

DECIMAPRIMERA - *La figura del Ombudsman, aparece en Suecia en 1809 y conjuntamente a ésta, los autores dan su propia idea o concepto sobre ésta importante figura, sin embargo, modestamente creemos que el Ombudsman "es un ente que ejerce sus funciones como un defensor de la sociedad ante actos violatorios en sus derechos humanos, por autoridades administrativas; sustentando su actuación en los fundamentos legales de la constitución y de su independencia, con respecto a lo apolítico y a las dependencias gubernamentales".*

Esta figura, como ya lo analizamos, es una opción más con que cuenta la ciudadanía para impugnar violaciones a sus garantías o derechos y existe con gran aceptación en más de 40 países con diferentes formas de gobierno, tanto económicas, políticas y sociales como culturales.

CONCLUSIONES

DECIMA SEGUNDA. *El fundamento jurídico para la creación: facultades y ejercicio de la C.N.D.H. creemos que es el adecuado ya que el presidente de la República, entre las facultades que le confiere la propia constitución, en su fracción I en el artículo 89, está la de "Promulgar y ejecutar leyes..., en la esfera administrativa a su exacta observancia." Además que conforme a lo dispuesto por los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se hace la afirmación que...*

Artículo 17... *"las Secretarías de Estado podrán contar con organos administrativos desconcentrados, jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia"*

Con ese fundamento y por medio del decreto presidencial, se creó esta comisión como un órgano desconcentrado y adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación con atribuciones exclusivas a los derechos humanos.

Entendiéndose por órgano desconcentrado aquel órgano que jerárquicamente está subordinado a una Secretaría de Estado, pero administrativamente posee un carácter individual para desempeñar sus funciones.

En lo referente a la Secretaría de Gobernación, como responsable de vigilar la actuación de la comisión, y el fundamento para depender de ella, lo encuadra el mismo artículo 27 al hacer mención que...

"Fracción IV: *Corresponde a la Secretaría de Gobernación: vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento."*

DECIMA TERCERA - *Las garantías individuales, que considera la constitución y en forma especial la de libertad y legalidad (seguridad jurídica); son la virtud y encomienda principal con que cuenta la Comisión para actuar como un organo que representa una legítima satisfacción para el Estado, ya que interpreta finalmente la doctrina de nuestra Constitución en la cual se conjugan los derechos civiles y políticos, con los sociales, económicos y culturales.*

CONCLUSIONES

DECIMA CUARTA - Como organismo desconcentrado, la Comisión coordina su administración en base a órganos; y las personas que los integran, son de reconocido prestigio dentro de la sociedad, como exrectores de la Universidad, periodistas, doctores en derecho, juristas reconocidos, e incluso representantes de campesinos e indígenas, con lo cual está garantizada la actuación honesta, y dentro del marco de legalidad que debe imperar en nuestro país.

Dichos órganos son: el Presidente, el Consejo, el Secretario Técnico del Consejo, el Secretario Ejecutivo y el Visitador. Quienes analizan y estudian la problemática de respeto y defensa de los derechos humanos en el país, así como de los mexicanos que se encuentran en el extranjero.

DECIMO QUINTA - Las autoridades tienen obligaciones para con la Comisión y deben estar dispuestas a cooperar para lograr un esclarecimiento de los hechos.

Ya que el procedimiento que se sigue en la Comisión al momento de presentarse una queja, la etapa probatoria, y lo que creemos más importante, la investigación personal que lleva a cabo el Visitador, aunado al minucioso estudio jurídico y de valoración de las pruebas, antes de emitir una recomendación. La finalidad del procedimiento es el deslinde de responsabilidades, en el caso de un acto violatorio de derechos humanos, lo cual será en conocimiento del Presidente de la República, a efectos de que se evalúe la disposición y actuación del órgano administrativo y se lleven a cabo los ajustes necesarios.

DECIMA SEXTA - Las recomendaciones, según los datos estadísticos han sido un adelanto en materia de salvaguarda de derechos humanos, ya que se ha creado una atmósfera, de actuar con más conciencia y meditar antes de prestarse a un acto de corrupción o intransigencia de impartir justicia, dentro de los mismos funcionarios.

Creemos que con el tiempo ésto será un termómetro que exhiba a los malos funcionarios y se deje a quien efectivamente actúen de acuerdo a la modernización en lo referente a la

CONCLUSIONES

impartición de justicia, con especial atención en materia penal, ya que es donde más se presentan privaciones ilegales de la libertad, tráfico de influencias, tortura, etc.

DECIMA SEPTIMA - *Los resultados se han tenido a la vista, por medio de las publicaciones de la Comisión y la información que se da en los medios de comunicación, se refieren tanto a los malos funcionarios, como de los ataques que ha sufrido la Comisión en la persona del Dr. Jorge Carpizo, olvidando que dicha institución no está ni a favor ni en contra de las diferentes corrientes políticas existentes.*

Otro punto de interés, es que se han presentado hechos de espionaje por la propia Procuraduría General de la República, cuando fungía como Procurador el Lic. Alvarez del Castillo, debido a que buscan éste hostigamiento por sentirse agredidos en forma directa, en algunas de las recomendaciones dirigidas a esa dependencia.

DECIMA OCTAVA - *La lucha contra la impunidad tal vez sea lenta pero es de encomiar la labor del C. Presidente de la República al estar al tanto de los acontecimientos en torno a la C.N.D.H. implementando con discreción las medidas necesarias para un buen gobierno.*

DECIMA NOVENA - *Las contradicciones y limitaciones de la Comisión, realmente no son creadas por el derecho que nos tutela, sino por los servidores públicos que buscan ocultar su incapacidad en el ejercicio de sus funciones, cuando no es justo que se antepongan obstáculos ante la dignificante labor que desempeña, reconocida por organismos internacionales y humanistas trascendentales, como en el caso de Nelson Mandela.*

VIGESIMA - *Es importante el proceso de publicidad y educación de derechos humanos presentando las ponencias, al suscribir convenios, publicaciones continuas, y tomarse en cuenta en el libro de texto gratuito para los alumnos de educación primaria.*

CONCLUSIONES

VIGESIMAPRIMERA - Consideramos que la sociedad avanza debido a los constantes cambios en el país, así como la inquietud que se ha despertado por conocer y hacer valer sus derechos humanos.

Las dependencias del gobierno están concientes de éste hecho y han creado, Contralorías Internas, Comisiones de Derechos Humanos dentro de los reclusorios, Procuraduría Social, Procuraduría Federal del Consumidor y otros organismos que buscan el equilibrio ideal dentro de nuestra sociedad.

Los servidores públicos por su parte, deben entender que la C.N.D.H. no sustituye al órgano jurisdiccional, ni al juicio de amparo, y mucho menos modifica una resolución emitida por el titular de un juzgado; Sino que busca colaborar con el mismo a fin de corroborar si hay violación a los derechos humanos o en caso contrario desechar esa queja por no responsabilidad.

Pensamos que cuando se logre ese equilibrio entre la impartición de justicia y la fuerza moral de la Comisión, se eliminarán las quejas e inconformidades y se tendrá confianza en nuestro aparato jurisdiccional, que por sí mismo es operante y necesario para la salvaguarda y protección de los derechos humanos en México.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO I

1.-GARCIA DE ENTERRIAL, E. LINDE E. Y OTROS .

" El sistema Europeo de la proteccion de los Derechos Humanos "
edición 2

México, Civitas S.A. pág. 695

2.- GROSS ESPIELL, HÉCTOR.

*" La organización Internacional del trabajo y
los Derechos Humanos en América Latina "*

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

México, UNAM, 1978. pág. 21.

3.- IDEM. pág. 71.

4.- SILVA HERZOG, Jesús.

" El pensamiento económico, social y político de México 1810-1964 "

México, 1967

Instituto de investigaciones económicas. pág. 57.

5.- GROS ESPIELL, Hector.

" Estudios sobre Derechos Humanos II "

Madrid, 1988. Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos..

Civitas S.A. pág. 89.

6.- ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.

" Constitución de 1824 "

Fs. 64, 65, 68.

7.- ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.

" Constitución de 1857 "

Fs. 7, 24. *

8.- CARRILLO FLORES, Antonio.

" La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos "

México, 1981. pág. 251.

9.- -----

" Ombudsmen and ghetto "

England, 1968.

Connecticut, law review. pág. 246.

10. -----

" The Ombudsmen, Citizen's defender "

Toronto Canada, 1968.

Toronto University Press. pág. 24.

11.- -----

" Ombudsman "

México, UNAM. 1984 T. VI

Diccionario Jurídico Mexicano. pág. 307. *

12.- CONSTITUCION DE SUECIA.

" Información sobre Suecia "

Suecia, 1983.

Svenka, Institutet. pág. 97.

13.- VENEGAS ALVAREZ, Sonia.

" Origen y devenir del Ombudsman, ¿ Una institución encomiable ? "

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

México, UNAM. 1988. pag. 55

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO II

1.- GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

" Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. "
México D.F, 1o. agosto de 1990 - pág. 28.

2.- MARTINEZ LAVIN, José.

" Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "
(edición concordada) 25 Edición.
México, 1988 P.R.I. págs. 31 - 61.

3.- IDEM.

4.- IDEM.

5.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

" Apendice 1975, tesis 76 - pleno "
pág. 73 y s.s.

6.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS

" Veinte años de Derechos Humanos "
México, UNAM 1974 pág. 65.

7.- Op. cit. pag. 37.

8.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

" Informe de 1971, Segunda Sala "
pág. 86 s.s.

9.- *op. cit* pág. 37.

10.- **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**

" Apéndice 1975, Tesis 160, 161 y 162"

Parte General.

11.- **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**

" Informe de 1971, Segunda Sala"

pág. 39 y s.s.

12.- **IBIDEM** pág. 161 y s.s.

13.- *Op. cit.* pág. 56.

14.- **IBIDEM.** pág. 37.

15.- **IDEM.**

16.- **IBIDEM.** pág. 38.

17.- **IBIDEM.** pág. 96.

18.- **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**

22 Edición.

México, 1991. Colección Porrúa. pág.943.

19.- GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

"Comentarios al procedimiento de queja"

México, D.F. 1 de noviembre de 1991. pág.17

20.- IBIDEM. pág. 17.

21.- IBIDEM. pág. 20.

22.- REVISTA DE ANALISIS Y ACTUALIZACION JURIDICA. "ACTA".

México, D.F. Mayo-Junio de 1991. Año 1. Num.6. pág. 17.

23.- IDEM.

24.- IDEM.

25.- IDEM.

26.- IDEM.

27.- IDEM.

28.- IDEM.

29.- IBIDEM. pág. 19

30.- IDEM.

31.- IDEM.

32.- COLECCION MANUALES DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

" Documentos y testimonios de cinco siglos "

México 1991. pág. 45.

33.- EL HERALDO DE MEXICO.

" Comparecencia del Dr. Jorge Carpizo ante la Cámara de Senadores "

México. 17 de Octubre de 1991 pág. 5.

34.- DIARIO OFICIAL.

" Elevación a rango constitucional y reforma al artículo 102 constitucional "

México. Martes 28 de enero de 1992. pág. 6.

*

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO III.

1.- **AGUILAR CUEVAS, Magdalena.**

" *Manual de capacitacion de Derechos Humanos* "

(coleccion manuales)

México, D.F. 1991/6 pág. 162.

2.- **IDEM.**

3.- **IBIDEM.** pág. 170.

4.- **GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

" *Reglamento interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.* "

México, D.F. 15 de agosto de 1991, pág. 19.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS
CAPITULO IV

1.- COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

" Informe semestral julio - diciembre, 1991 "
México, D.F. 19 enero de 1992. pág. 23.

2.- **IBID.** pág. 16.

3.- **IBID.** pág. 23.

4.- **IBID.** pág. 25.

5.- GARCIA RAMIREZ, Sergio.

" Los derechos humanos y el derecho penal "
18 Edición.
México, 1988. Porrúa S.A. pág. 235.

6.- GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

" Los abogados y el Ombudsman "
México D.F, 15 julio de 1990. pág. 45.

7.- DE CASTRO, Adolfo R.

" Decimotercer informe anual 89 - 90 "
Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
San Juan, Puerto Rico. 1991 pág. 93.

BIBLIOGRAFIA

- **A. DAES, Erika Irene.**
" *La libertad del individuo ante la ley* "
Centro de Derechos Humanos, Ginebra.
O.N.U. New York, 1990 248 págs.

- **AGUILAR CUEVAS, Magdalena.**
" *Manual de Capacitacion de los Derechos Humanos* "
México, CNDH. 1991/6 73 págs.

- **CARRILLO FLORES, Antonio.**
" *La Constitucion, La Suprema Corte y los Derechos Humanos* "
México, UNAM. 1981 251 págs.

- **BIDART CAMPOS, German.**
" *Teoria General de los Derechos Humanos* "
México, UNAM. 1989 156 págs.

- -----
" *Los derechos del hombre* "
Buenos Aires, Ediar S.A 1974. 436 págs.

- **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.**
" *Las garantias individuales* "
México, Porrúa 1981 732 págs.

-
- **CUADRA, Héctor.**
" La Proyeccion Internacional de los Derechos Humanos "
Instituto de Investigaciones Juridicas.
 México, UNAM 1980 234 págs.

 - **DE CASTRO, Adolfo.**
" Decimotercer informe anual 89 - 90 "
Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
 San Juan, Puerto Rico. 1991 180 págs.

 - **DIEMER, HERSCH, HUMPREY.**
" Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos "
 Madrid, Serbal, S.A. UNESCO. 1988 328 págs.

 - **EDDINE GHOZALI, Nasser; ASBJORN, Eide; Y OTROS.**
" Sobre la Resistencia a las Violaciones de los Derechos Humanos "
 Madrid, Serbal, S.A. UNESCO. 1984 266 págs.

 - **FIX - ZAMUDIO, Hector.**
" Proteccion Juridica de los Derechos HUmanos "
 México, C.N.D.H. 1991/6 203 págs.

 - **GARCIA RAMIREZ, Sergio.**
" Los Derechos Humanos y el Derecho Penal "
 México, Porrúa. 1988 193 págs.

 - - - - -
" Prontuario al Proceso Penal Mexicano "
 México, Porrúa. 1980 679 págs .

-
- **GROSS ESPIELL, Héctor.**
" *Estudios sobre Derechos Humanos II* "
México, Civitas S.A. 1988 316 págs.

 - -----
" *La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos
en América Latina* "
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
México, UNAM. 1978 286 págs.

 - **MORENO, Daniel.**
" *Derecho Constitucional Mexicano* "
México, Pax - México. 1981 633 págs.

 - **MOTO SALAZAR, Efraín.**
" *Elementos de Derecho* "
México, Porrúa S.A. 1980 451 págs.

 - **PADILLA, José R.**
" *Sinopsis de Amparo* "
3 Edición.
México, Cárdenas Editor y Distribuidor. 486 págs.

 - **PALOMAR DE MIGUEL, Juan.**
" *Elementos para Juristas* "
México, Ediciones Mayo S. de R. L. 1981 1439 págs.

-
- **RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Jesus.**
" *Introduccion al Derecho Mexicano* "
México, UNAM. 1981 146 págs.

 - **ROWAT, Donald.**
" *The Ombudsmen, Citizen's Defender* "
Toronto, Canada. University Press 1968. 126 págs.

 - **SILVA HERZOG, Jesus.**
" *El Pensamiento Económico, Social y Político de México de 1810 - 1964* "
México, Instituto de Investigaciones Económicas. 1967 197 págs.

 - **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**
" *Apendice 1975, Tesis 76 Pleno* "
pág. 73 y s.s.

 - **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**
" *Apendice 1975, Tesis 160, 161 y 162* "
Parte General.

 - **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**
" *Informe de 1971, Segunda Sala* "
pág. 39 y s.s.

 - **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**
" *Informe de 1969, Pleno* "
pág. 161 y s.s.

-
- **TENA RAMIREZ, Felipe.**
" *Derecho Constitucional Mexicano* "
México, Porrúa. 1985 649 págs.

 - **VELA TREVIÑO, Sergio.**
" *La Prescripción en Materia Penal* "
México, Trillas, S.A. de C.V. 1985 571 págs.

 - **VENEGAS ALVAREZ, Sonia.**
" *Origen y Devenir del Ombudsman* "
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
México, UNAM. 1988 150 págs.

LEGISLACION CONSULTADA.

- **ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.**

" Constitución de 1824 "

Fs. 64, 65 y 68.

- **ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.**

" Constitución de 1857 "

Fs. 7 y 24.

- **CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl.**

" Código Penal Anotado "

17 Edición.

México, Porrúa. 1986 987 págs.

- **CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL**

Porrúa S.A.

22 Edición.

México, 1991 239 págs.

- **CODIGO DE PRCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

Porrúa S.A.

20 Edición.

México, 1991 239 pags.

- **CONSTITUCION DE SUECIA.**

" Información sobre Suecia "

Suecia, Svenka - Institutel. 1983 255 pags.

- **LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL.**

Coleccion Porrúa.

2a. edición.

México, Porrúa. 1991

943 pags.

- **LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Colección Porrúa.

México, Porrúa. 1989

708 pags.

- **MARTÍNEZ LAVIN, José.**

" Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "

(edición concordada)

México, PRI. 1988

93 pags.

DICCIONARIOS.

- **DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO.**

" Instituto de Investigaciones Jurídicas "

México, UNAM. 1983

359 págs.

- **PALOMAR DE MIGUEL, Juan.**

" Diccionario para juristas "

17 Edición.

México, Ediciones Mayo S. de R. L. 1981

435 págs.

- **ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA.**

Driskill S.A.

Buenos Aires, 1990. T. VIII

992 págs.

- **NUEVA ENCICLOPEDIA TEMÁTICA.**

Cumbre S.A.

México, 1983 Trigésima Edición, T. IV

285 págs.

HEMEROGRAFÍA.

- **REVISTA DE ANALISIS Y ACTUALIZACION JURIDICA "ACTA "**
México, D.F. Mayo - Junio de 1991.
Año 1 Núm. 6 43 págs.

- **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.**
" Elevación a rango constitucional de la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos y reforma al artículo 102 constitucional "
México, martes 28 de enero de 1992 19 págs.

- **GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
" Los Abogados y el Ombudsman "
México, CNDH. 15 de agosto de 1991 36 págs.

- **GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
" Comentarios al Procedimiento de Queja "
México, CNDH. 1o. de noviembre de 1991 28 págs.

- **GACETA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**
" Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos "
México, CNDH. 1o. de agosto de 1990 39 págs.

- **EL HERALDO DE MEXICO.**
" Comparecencia del Dr. Jorge Carpizo ante la Cámara de Senadores "
México, martes 28 de enero de 1992 48 págs.