



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

26  
25

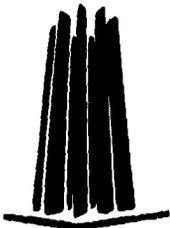
**“VALIDEZ JURIDICA DE LAS  
RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA  
COMISION NACIONAL DE DERECHOS  
HUMANOS EN MEXICO”**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA**

**HORACIO AVILA BALBUENA**

**FALLA DE ORIGEN**

**ASESOR: LIC. ISIDRO CASAS RESENDIZ**



**MEXICO 1996**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**LA LIBERTAD ES LA ESENCIA  
MAS PURA DEL SER  
HUMANO, LA CRUELDAD LA  
DESVANECE Y LA MENTIRA,  
LA MUERTE EN LA JUSTICIA  
DEL HOMBRE.**

**Horacio Avila**

**A Dios:**

*Por darme la oportunidad de disfrutar y de vivir rodeado de las personas a quién yo amo, y por seguir bendiciendo mi hogar y daries cabal salud a mis padres que son todo para mi.*

**A mis padres:**

*Imelda y Omar por haberme dado la vida y todo su cariño, así como su apoyo incondicional durante toda mi carrera, a ellos en especial dedico esta tesis que gracias a sus sacrificios han hecho de mi un profesionalista.*

**A mis hermanos:**

*Luz Maria, Maria Angelina, Omar, Alma Juana y Abraham por estar siempre conmigo y por seguir unidos.*

***A mis sobrinos:***

*Felipe, Edgar y Alma  
Sarahí que han sabido  
alegrar mis malos  
momentos.*

***A mis amigos:***

*Horacio Espinoza, Omar  
Huesca, Victor Acevedo,  
Francisco Olivares, Juan  
Carlos Gómez y Alejandro  
Carrillo por brindarme su  
amistad en las buenas y en  
las malas.*

***A Julio Rojas y  
Alfonso López:***

*Por su ayuda en la  
elaboración de este  
trabajo y por brindarme  
su amistad desinteresada.*

***A Sofía:***

*Por creer en mi y por  
brindarme su amistad, cariño y  
comprensión en estos últimos  
años.*

**A mi asesor:**

*Lic. Isidro Casas Resendiz,  
por haberme dado su total  
apoyo e infinita paciencia.*

**A la UNAM:**

*Por los conocimientos  
adquiridos y, forjador de  
futuros profesionistas.*

**A la  
Comisión  
Nacional de  
Derechos  
Humanos:**

*Por su ayuda e interés que  
me proporcionaron para la  
investigación de este  
trabajo el cual fue posible  
gracias a la amable  
atención del personal de la  
biblioteca.*

# INDICE

## • INTRODUCCION

### **CAPITULO I ANTECEDENTES**

1.- ANTECEDENTE EXTRANJERO	1
2.- ANTECEDENTE NACIONAL	8
3.- ORIGEN DE LA C.N.D.H.	11

### **CAPITULO II CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS Y SU FINALIDAD**

1.- CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS	30
2.- FINALIDAD	59
3.- PARTES EN LA VIOLACION A LOS DERECHOS HUMANOS	76
a) PARTICULAR	79
b) AUTORIDAD	80

### **CAPITULO III LA PROBLEMÁTICA SOCIAL**

1.- EL OMBUDSMAN	82
2.- VIOLACION A LOS DERECHOS HUMANOS	95
3.- LA NECESIDAD DE UN ORGANISMO ENCARGADO DE TUTELAR LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO	102
4.- EL ORDEN JURIDICO	109

## **CAPITULO IV**

### **EL ESTADO COMO ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

1.- ARTICULO 102 APARTADO B	114
a) LEYES INTERNACIONALES	120
b) LEYES FEDERALES	121
c) LEYES LOCALES	122
d) LEYES MUNICIPALES	122
2.- LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	125
3.- INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO	128
4.- COMPETENCIA Y EXCEPCIONES	130

## **CAPITULO V**

### **LAS RECOMENDACIONES DE LA C.N.D.H. SON Y TIENEN VALIDEZ CONSTITUCIONAL EN MEXICO**

1.- LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	134
2.- LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA C.N.D.H.	138
3.- EL SERVIDOR PUBLICO FUENTE MEDIATA PARA LA CORRECTA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA C.N.D.H.	147
4.- EL FUTURO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO	152
● CONCLUSIONES	157
● BIBLIOGRAFIA	165
● ANEXO	169

## **INTRODUCCION**

Desde hace algunas décadas, han cobrado su debida importancia los derechos humanos, ya que ésta se encuentra ligada a los cambios sociales por los que atraviesa la sociedad en el siglo actual.

Su transformación no ha sido cosa de la casualidad, si no que los movimientos sociales, las conductas y las formas de represión han servido como antecedentes para que los derechos del hombre sean valorados, en cada país del mundo los logros alcanzados en esta materia han sido de vital importancia especialmente de los países desarrollados en los que la sociedad es distinta a la idiosincrasia de los países de América Latina.

En México tales derechos han empezado a ser reconocidos así como la importancia que cobran en las ciudades donde la densidad de la población es tan elevada y las conductas de los individuos acarrearán una transformación de fondo al derecho y toda las circunstancias que encierran a estos cambios sociales, recaen sobre los mismos individuos que la conforman donde la moral y el derecho van perdiendo el significado de los mismos y los problemas que se van originando entre los particulares y la autoridad a falta de conductas adecuadas por parte de los que representan el orden y hacen el derecho su derecho.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo esencial dar una información amplia y concreta sobre el particular, frente a la autoridad y, cual es la validez que tiene el particular frente a la autoridad vía la Comisión Nacional de Derechos Humanos institución creada para dicho fin que es hacer respetar los derechos del individuo como persona y respeto mutuo entre ambos.

Por ser una materia en donde abundan los casos concretos y ramas del derecho con las que se relaciona, la presente tesis la he enfocado únicamente sobre la validez jurídica que emite la CNDH de fondo y forma y como se hacen validas dichas recomendaciones, logrando con ello que el lector tenga un panorama amplio de como surgen los derechos humanos en México y en el Extranjero, así como el origen de la propia Comisión.

De tal forma se explica cual es la finalidad de los derechos humanos y quienes son partes para posteriormente entrar en lo que es la problemática social así como la figura del Ombudsman representada por la comisión y el orden jurídico en el que se encuentra.

En este trabajo no solo me he limitado en lo que se refiere a la problemática social sino también al Estado como órgano protector de los derechos humanos que están consagrados en el artículo 102 apartado "B" de nuestra Constitución Política y por último; habiendo realizado investigaciones de campo y documentales así como sondeos de opinión sociocultural en el capítulo V hago un estudio sobre la validez Constitucional de las recomendaciones que emite la CNDH en México esperando que el lector de esta tesis encuentre en ella el mensaje y la información que doy a conocer.

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES**

#### **I. ANTECEDENTE EXTRANJERO**

Antes de que se diera extrema importancia en materia de Derechos Humanos, en el mundo, durante sus diversas épocas han existido cambios radicales que han transformado la sociedad en que se desarrolla y se empieza a respetar los valores esenciales del ser humano como tal.

En el medio oriente el derecho y religión se confundían en un todo por lo que el gobierno y religión era asumido por "los únicos capaces" de interpretar los mandatos divinos, es decir la clase sacerdotal, tanto la voluntad del monarca, como la de la clase en el poder asumían un carácter despótico ya que se carecía de un sistema jurídico que salvaguardara los derechos ya no fundamentales sino cualquier otra clase de derechos que pudieran haber tenido los gobernados.

Por otra parte, recordaremos que estas sociedades fueron inminentemente esclavistas, basada en este sistema su economía, el ejemplo más claro lo tenemos en Egipto en donde las construcciones y servicios eran proporcionados por esclavos del estado y era una sociedad esclavista netamente en donde el amo podía disponer libremente de la vida y persona de sus siervos.

Cabe mencionar que con el naciente derecho penal se establecían sanciones para los particulares además de los esclavos que cometieran delitos.

**“En materia legislativa se superaba la “Vindicta privata plus facto” (venganza privada excesiva) toda vez que se limitaba el derecho a la venganza tal como la hacía por ejemplo el código de Hamurabi en el que se contemplaba la famosa ley del talión (ojo por ojo y diente por diente)”<sup>1</sup> aunque el propio código de Hamurabi encuentra cierto contenido social estableciendo límites a la esclavitud por las deudas y regula precios entre otras cosas.<sup>2</sup>**

**A todo esto no fue una excepción el pueblo hebreo en el que a pesar de estar menguada la autoridad soberana por sus principios religiosos cuya base era la ley de Moisés (El Decálogo) apareciendo en la misma época ya que sostiene una particular forma de protección a los Derechos Humanos pues ésta prohíbe el homicidio y el robo que en otros términos es equivalente a la protección a la vida y la propiedad.<sup>3</sup>**

**En Roma, en materia de Derechos Humanos esta evoluciona en su forma de organización política, en su primer etapa histórica (La monarquía) se encontraba una profunda desigualdad entre los patricios y plebeyos, los primeros agrupaban a familias de origen noble que se decían eran descendientes de los latinos (fundadores de Roma) ellos detentaban el poder y la plenitud de los derechos civiles y políticos y la segunda clase estaba constituida por la masa del pueblo que se decía descendían de los pobladores que habían llegado de Roma después de su fundación. En la división de los patricios y plebeyos encontramos la existencia de la esclavitud que era una institución de orden público sancionada por el “Ius civile” y que alcanzó una depurada reglamentación ya que el esclavo era considerado como objeto de libre comercio.**

---

<sup>1</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Las Garantías individuales”. 23a. edición. Ed. Porrúa. México. 1991. pp. 59.

<sup>2</sup> Aguilar Cuevas Magdalena. “Derechos Humanos”. Enseñanza, Aprendizaje, Formación, Manual de Capacitación. CNDH. México. 1993. pp. 36.

<sup>3</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Op. Cit. pp. 36.

En el siguiente periodo (La República) la injusta situación de los plebeyos se vio mejorada al desaparecer numerosas restricciones de las que eran objeto así se les permitió contraer matrimonio con los patricios cosa que anteriormente no era permitida en tanto estos alcanzaron algunas Magistraturas como la de la "tribuni plebis", (tribuno de la plebe) así hasta que desapareció la división entre ambas clases.<sup>4</sup>

En Grecia, encontramos a los sofistas (que a través de los pensamientos de Hippias y Alcidas) sostenían la existencia de los derechos del hombre considerándolos como elementos inseparables del mismo, ya que de acuerdo al Estado Original en donde: "nadie esta sometido a nadie porque en un principio todos los hombres fueron libres e iguales".

A esto también influye el pensamiento socrático que sostiene que "el hombre ha nacido en un plano de igualdad con sus semejantes, proclamando el principio de racionalidad de los actos de la vida individual y pública que sostiene que aún las leyes positivas deben quedar relegadas cuando se contraponen a la razón."<sup>5</sup>

Platón discípulo de Sócrates, se pronunció en contra de los derechos humanos, ya que consideraba válido el sometimiento de los débiles por parte de los poderosos; concibiendo un estado en el que se ejercía dicho dominio a través del poder público, sin que los gobernados tuvieran derecho a objetar su situación por haber nacido inferiores, mientras tanto Aristóteles justificaba la existencia de la esclavitud y el dominio de poderosos aunque este de forma más liberal ya que reconocía el perfeccionamiento del individuo ya que este requería de cierta seguridad y libertades que le permitiera realizarse.

<sup>4</sup> Matias Cansino P. "El Derecho a la vida y los Derechos Humanos en México". Tesis de licenciatura. ENEP Aragón. UNAM. México. 1989. pp. 3-21.

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp 64-67.

En resumen, tanto la cultura Griega como la cultura Romana existía cierta desprotección a los derechos de los individuos, en lo que respecta a la división de clases, pero lo que estas dos culturas aportaron; el poder desarrollar el concepto de derecho natural o sea en derecho de "gentes" para los Romanos aunada a la corriente del Iusnaturalismo que se funda en la razón que serviría para acercar a los hombres entre sí.<sup>6</sup>

Durante la Edad Media que abarca del siglo V D.C. domina la filosofía del cristianismo sobre cualquier ideología de otras religiones retomándose el Iusnaturalismo con las ideas cristianas dando lugar al Humanismo cristiano donde destacan las ideas de Santo Tomás de Aquino y San Agustín quienes dieron importancia al derecho natural puramente divino.

Mientras tanto, en Inglaterra la Carta Magna de Juan Sin-Tierra contempla ciertas garantías de seguridad jurídica, restringiendo el poder que poseía el monarca y en España apareciendo los ordenamientos llamados "fueros" que consistían en "la capacidad de cada pueblo de regirse conforme sus propias leyes encontrándose con esto una garantía de libertad para gobernarse el pueblo entre sí sin intervención de los monarcas, de los llamados fueros destacan el Fuero Viejo de Castilla, el Fuero Juzgo y el Fuero Real."<sup>7</sup> También Inglaterra consolida algunas libertades en el campo de las creencias, donde se desarrolla la idea de la "Tolerancia Religiosa"; aquí durante esta etapa se produce una importante politización de los derechos humanos como límite a la acción gubernamental con el famoso "Bill of rights".

<sup>6</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Op. Cit. pp. 36.

<sup>7</sup> Ibidem. pp. 36-37

En este documento se postula la existencia de una serie de derechos y libertades frente al monarca y en ese entonces destacan las ideas de pensadores como Hobbes, Locke, Rousseu y Montesquieu basadas en ideas como; el "Estado", "Estado de Naturaleza" y el "Derecho Natural" inspirada en la razón y contrato social, dando importancia a valores tales como la libertad, la propiedad y la igualdad.

En Francia se predicaba mientras tanto la corriente filosófica del iusnaturalismo que sostenía las relaciones entre el poder público y los gobernados ya que esta relación debía desenvolverse respetándose las prerrogativas connaturales de la persona como la vida, la libertad, la propiedad, la seguridad etc, mientras que la realidad era otra, el despotismo y la autocracia del rey y la nobleza aumentados en un sistema en el que se definía a aquellos cumplidores de la voluntad divina los que los lleva a cometer interminables arbitrariedades e injusticias sometiendo al pueblo a agobiantes cargas tributarias para sufragar el derroche real.

Mientras tanto la corriente de los "Fisiócratas" quienes apoyados en su famoso "Laissez faire - Laissez passer" (dejar hacer - dejar pasar), también propugnaron por poner un freno a la situación imperante por su parte Voltaire concebía una monarquía ilustrada y tolerante proclamando igualdad entre los hombres por lo que hace a sus derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal.

A su vez los enciclopedistas Diderot y D'Alambert pugnaron por la consagración definitiva de los derechos naturales del hombre, sumadas a las ideas de Montesquieu quién habla de un sistema de frenos y contrapesos para evitar los abusos de los gobernantes.

Rousseau en su obra "el Contrato Social" sostenía en un principio que el hombre vivía en un estado de libertad e igualdad pero al evolucionar se volvió compleja y se tornó conflictiva por lo que tuvo que hacer un pacto con los demás naciendo con el resultado de este contrato la sociedad civil donde el único imperio que admite dicha sociedad es el de la voluntad general.

Con esto sobrevino la Revolución Francesa en 1789 con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en cuya redacción intervinieron: Mirabeau, Robes Pierre, Mounier, Target, *Lay faite* y que dicho documento fue jurado durante la Asamblea General; en donde en un proyecto de dicho documento *Lay faite* señalaba: "La naturaleza ha hecho a los hombres libres e iguales, las distinciones necesarias para el orden social no se fundan más que en la utilidad general. Todo hombre nace con los derechos inalienables e imprescriptibles como son la libertad en todas sus opiniones, el cuidado y su honor y de su vida así como el derecho de propiedad, la disposición entera de su persona de su industria y de todas sus facultades, la expresión de su pensamiento por todos los medios posibles durante el bienestar y el derecho de resistencia a la opresión.

El ejercicio de los derechos naturales no tiene más límites que aquéllos que aseguren su goce"<sup>8</sup> y en sí estos movimientos revolucionarios surgidos en Francia se extendieron en América con esfuerzos independentistas y el surgimiento de las nacionalidades Americanas, que con ellas se inician las grandes declaraciones en materia de Derechos Humanos, iniciadas con la declaración de Virginia de 1714 y consagradas en la "Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; en esta por primera vez se declaran los derechos como pertenecientes al hombre por el sólo hecho de ser hombre dándole a los derechos humanos el carácter de universales al ser incorporados en las constituciones

---

<sup>8</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 83-86.

naturales, las cuales luchan contra la esclavitud así como la igualdad entre los hombres, en donde destacan las ideas de Kant que postula la existencia del hombre como un fin en sí mismo y por tanto justifica la concesión de las mismas esferas de la libertad a todos los individuos siendo ésta la idea clave en la fundamentación de los Derechos Humanos.

Y como antecedente extranjero más importante y que es el que da un giro universal al derecho en lo que representa en la actualidad; nace en Suecia el "Ombudsman" con la constitución de Suecia de 1809 para establecer un control y cumplimiento de las leyes así como supervisar como eran aplicadas estas, de igual forma crear un camino ágil y sin formulismos a través del cual los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios.

Después de la creación del "Ombudsman" en Suecia, Finlandia lo adopta en su Constitución de 1919, más de tres décadas también Dinamarca, en 1962 Nueva Zelanda y a partir de entonces esa institución comienza a ser muy estudiada y discutida en congresos Internacionales siendo adoptada ya sea en forma nacional o local en países como Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia.

También en Iberoamérica la figura del "Ombudsman" se da a conocer como en Portugal (1975) con el nombre de "Promotor de Justicia", en España en 1978 como el "Defensor del pueblo", en Costa Rica con la procuraduría de los Derechos Humanos en 1982 así como intentos de implementar esta figura en Argentina, Colombia, y Venezuela así como la creación del Instituto Internacional del Ombudsman en Edmonton, Alberta, Canadá.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Carpizo McGregor, Jorge. "Derechos Humanos y Ombudsman". Inst. Inv. Jur. UNAM. CNDH. México. 1993. pp 16.

## 2. ANTECEDENTE NACIONAL

Los movimientos que se han suscitado en el mundo en materia de Derechos Humanos, han revolucionado las esferas jurídicas en los países que históricamente fueron colonizados y posteriormente a través de sus etapas independentistas, esta como una raíz que fue brotando y posteriormente ha sido el árbol que estamos conociendo, el movimiento jurídico y social que ningún país del orbe esta lejos de alcanzar, en México como en muchos países de América Latina estos cambios se han dado casi en forma sincrónica debido a la unión que entrelazan dichas naciones e influenciadas por los cambios que se suscitan en las mismas.

En México estos cambios se han dado desde el siglo pasado; así tenemos que el primer antecedente histórico en materia de Derechos Humanos la encontramos en el año de 1874 con la Ley de la Procuraduría de los Pobres de Don Ponciano Arriaga; esta estableció tres procuradores de esa naturaleza en ese Estado.

Estos tenían la función de defender a las personas desvalidas pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelia que estos sufrieren en el orden judicial, político o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público.

Estos averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplan con sus recomendaciones, pero si el eco merecía pena de gravedad ponían al presunto responsable a la disposición de un juez competente. Otras de las funciones de los procuradores de los pobres era el de visitar a los juzgados, oficinas públicas,

cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en estos lugares pudiesen cometer y podían pedir datos e información a todas las oficinas del Estado.

Y en este siglo no es sino a partir de la década de los años setentas que encontramos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública y a la administración de justicia.

El 3 de enero de 1979 el DR. Pedro G. Zorrilla siendo Gobernador del estado de Nuevo León crea la dirección para la defensa de los Derechos Humanos; cuatro años después el 21 de noviembre de 1983 se funda la procuraduría de vecinos por acuerdo del ayuntamiento de la ciudad de Colima y poco después a esta figura jurídica aparece en la ley orgánica Municipal en Colima el 8 de diciembre de 1984.

Siguiendo con los antecedentes que se encuentran en nuestro país, el 29 de mayo de 1985 se estableció en la Universidad Nacional Autónoma de México, la defensoría de los derechos universitarios ya que sus estatutos les confieren independencia para que esta pudiera recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere para el seguimiento de los asuntos que se presenten es nombrado un defensor universitario que realiza investigaciones necesarias y les propone a las autoridades universitarias la solución del caso.

En septiembre de 1986 y en abril de 1987 se fundó la procuraduría para la defensa del Indígena y el 14 de agosto de 1988 nace la procuraduría de protección ciudadana del estado de Aguascalientes esta tiene como finalidad desahogar las quejas que presenten las personas afectadas por violaciones a las obligaciones que tienen los servidores públicos enunciados en su respectiva ley la cual indica las

facultades de la procuraduría de protección ciudadana como de investigar la procedencia de las quejas y averiguar la verdad, solicitar informes a los servidores públicos, tener acceso a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales y estos formulan recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos y emplear medidas de apremio.

El procurador de protección ciudadana debe de rendir anualmente y por escrito al Gobernador y al Congreso del Estado un informe de actividades.

Para concluir el 22 de diciembre de 1988 se configuró la Defensoría de los derechos de los vecinos del municipio de Querétaro y el 25 de enero de 1982 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal y finalmente el 13 de febrero de 1989 la Dirección General de Derechos humanos de la Secretaría de Gobernación y en abril del mismo año se creó la Comisión de Derechos Humanos del estado de Morelos.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit. pp. 11-15.

### **3. ORIGEN DE LA C.N.D.H.**

**En México existen antecedentes históricos en materia de Derechos Humanos como lo es la Procuraduría de los Pobres de don Ponciano Arriaga y en las últimas décadas se han desarrollado instituciones que vienen siendo la influencia directa en la creación de la propia Comisión así como en la que llevó al legislador a prever la creación de un organismo nacional que tuviera la encomienda de promover la protección y defensa de las garantías individuales.**

**La Comisión Nacional de Derechos Humanos surge en el decreto del 6 de junio de 1990 como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación siendo Presidente Constitucional Carlos Salinas de Gortari, este decreto de creación de este organismo para su mayor entendimiento lo presento en forma sintética a continuación: Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

## **CONSIDERANDO**

**Que el estado democrático moderno es aquél que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquéllos extranjeros que se encuentren en territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge la crítica, alienta a la sociedad civil, evita que se exacerbén los conflictos entre grupos y promueva la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.**

**Que es la obligación del estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.**

**Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal de la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y la cooperación internacional.**

**Que la definición de políticas en materia de Derechos Humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales y garantías sociales.**

**Que la observancia de las políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere de la atención y respuesta al más alto nivel.**

Que la Secretaría de Gobernación le corresponde concluir la política interior que compete al Ejecutivo Federal, incluyendo la coordinación y elección de acciones dirigidas a promover la salvaguarda de las garantías individuales.

Que atendiendo a dichos planteamientos se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al ámbito de su competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de derechos humanos, he tenido a bien expedir el siguiente:

## **DECRETO**

**Artículo primero.-** Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La Comisión estará adscrita directamente al titular de la dependencia.

**Artículo segundo.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. Con este propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en territorio nacional; esto último, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**Artículo tercero.- Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:**

- I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos,**
- II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y de defensa de los derechos humanos;**
- III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre los derechos humanos;**
- IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídicos; educativo y cultural para la Administración Pública Federal;**
- V. Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos;**
- VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen al cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.**

**Artículo cuarto.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará a cargo de un Presidente que será nombrado por el titular del Ejecutivo.**

**Artículo quinto.- El presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:**

- I. Ejercer las atribuciones que este decreto confiere a la Comisión, coordinándose en su caso, con las demás autoridades que resulten competentes;**
- II. Coordinar los trabajos de la Comisión así como el consejo a que se refiere el artículo siguiente;**
- III. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas que se establezcan en la materia;**
- IV. Definir las políticas y lineamientos para la coordinación de las instancias y organismos nacionales e internacionales relacionados con los derechos humanos;**
- V. Informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los derechos humanos en nuestro país;**
- VI. Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos, que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones;**

**VII. Hacer las recomendaciones y en su caso observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los derechos humanos;**

**VIII. Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias.**

**Artículo sexto.- Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un consejo.**

- **El consejo esta integrado por aquellas personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el ejecutivo federal, por conducto del Presidente de la Comisión, así como aquellos servidores públicos que determine el propio ejecutivo.**
- **El cargo de los miembros del Consejo será honorario.**
- **El consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los derechos humanos en el país y de los mexicanos en el extranjero, con el propósito de proponer al Presidente de la Comisión las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela.**
- **Para la adecuada realización de sus responsabilidades, el Consejo se apoyará en un Secretario Técnico designado por el Presidente de la República.**

**Artículo séptimo.- En el ejercicio de sus funciones el Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Ejecutivo que tendrá las siguientes funciones:**

- I. Someter a la consideración del Presidente de la Comisión los programas de trabajo del órgano;**
- II. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión, así como los que emanen del Consejo;**
- III. Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación con los poderes y los diferentes órdenes de gobierno que resulten necesarios para llevar a cabo las funciones de la Comisión;**
- IV. Las demás que le señale el Presidente de la Comisión.**

**Artículo octavo.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará así mismo con un visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y que tendrá las siguientes funciones:**

- I. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;**

- II. Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad y en las tareas de respeto y defensa de los derechos humanos;**
  
- III. Representar al presidente de la Comisión en todos aquellos actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano;**
  
- IV. Denunciar ante las autoridades competentes los actos de que conozca que puedan comportar violaciones a los derechos humanos;**
  
- V. Las demás que le encomiende expresamente el Presidente de la Comisión.**

**Artículo primero transitorio.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**En las consideraciones que se mencionan en el presente decreto se reconoce la tendencia de las democracias contemporáneas, en el sentido de que las garantías consagradas en el orden jurídico deben ser respetadas tanto a los ciudadanos nacionales, como a los extranjeros que se encuentran en el territorio.**

**Ante esta realidad el gobierno mexicano tuvo un gran interés en perfeccionar el régimen de libertades, la paz y la estabilidad social, siendo por ello necesario reforzar el principio de legalidad.**

En tal sentido señala el decreto en cuestión, siendo facultad del ejecutivo federal la de establecer (mediante la secretaria de gobernación) la política que asegure la realización de los anteriores principios, se decidió crear un organismo desconcentrado encargado de la defensa de los derechos humanos adscrito a dicha dependencia.

Las escuetas consideraciones contrastan con la importancia que encerraba la creación de un organismo de esta naturaleza, en virtud de que esta medida se reforzaba el propósito de cualquier actuación de la autoridad se ajustare a derecho, respetando en todo momento la integridad y la dignidad de la persona.

*a) La naturaleza e integración del organismo protector de los Derechos Humanos en México.*

Sin, embargo las perspectivas para el desarrollo de la protección de los derechos humanos resultaban inciertas, pues consideramos que no podía inspirar confianza el pretendido fortalecimiento de nuestra democracia, si el organismo encargado de su defensa no gozara de legitimidad e independencia para realizar sus funciones.

En su estructuración en el sistema de nombramiento y requisitos de elegibilidad de sus integrantes, en la capacidad de la persona que lo presidiría, en su ámbito de competencia, etc; se encontraban los retos para alcanzar el éxito.

Al ser creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se reflejó en el sistema jurídico mexicano la tendencia de otros países a fortalecer el respeto de los Derechos Humanos.

Cabe aclarar que desde su nacimiento en dicho organismo se aprecian rasgos y características que lo singularizan, fenómeno que no es de extrañar, pues cada estado, de acuerdo con su tradición política, desarrollo histórico, exigencias sociales y contexto económico, adecua sus instituciones a esa realidad.

Según el decreto de creación, como hemos apuntado, la Comisión Nacional surgió como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y creemos que dicha decisión se debió al grado de incertidumbre en los resultados que en su actuar pudiera producir, o si se prefiere, se abrió un periodo de prueba a fin de evaluar las experiencias que dicho organismo obtuviera.

En todo caso, es de recalcar que su creación constituye un avance, pues a pesar de las críticas que pudiera realizarse, basadas en la naturaleza para la cual fue diseñada, de todas formas constituía un primer paso, para que, con posteriores modificaciones, se perfeccionaran los diversos aspectos que fuere necesario corregir, por otro lado se reconocía de ese modo la existencia de la problemática de esta materia, y existía la voluntad política para corregirla.

Afortunadamente para el desarrollo institucional del país, desde sus inicios la Comisión Nacional de Derechos Humanos demostró que el hecho de encuadrarse en la Secretaría de Gobernación no incidió para que satisfactoriamente pudiese cumplir con los fines por los cuales fue creada.

De esta manera sobresale, en cada una de sus actuaciones su plena autonomía e imparcialidad lo que le dio -- al decir del doctor Fix Zamudio --, un amplio prestigio en todos los sectores sociales.

Según el decreto de creación, la Comisión Nacional se integró con un Presidente, un Consejo, un secretario técnico, un Secretario Ejecutivo y un visitador General.

En el punto relativo a la conformación y nombramiento de su presidente, se observan las primeras diferencias en relación con los organismos de otros países. En efecto, mientras en otras latitudes, principalmente de Europa Occidental, el nombramiento del *Ombudsman*, defensor del pueblo, o como se le llame a ese funcionario, recaer en el parlamento, en el caso que nos ocupa, se dispuso que fuera nombrado por el Ejecutivo Federal (art.4).

La facultad de nombramiento presidencial, igualmente se hizo extensiva para los miembros del Consejo y el Secretario Técnico (art. 6, segundo y quinto párrafos).

En relación con el Secretario Ejecutivo y el Visitador sus nombramientos se determinarían a nivel reglamentario, aunque interpretamos que los mismos deberían corresponder al Presidente de la Comisión Nacional, en virtud de ser sus auxiliares.

El esquema de nombramiento presidencial, aunado a la naturaleza de la Comisión Nacional como organismo desconcentrado, dio pauta para que los partidos de oposición y algún sector de la doctrina señalaban que ello impediría que se corrigieran las arbitrariedades en que incurrieran las autoridades, toda vez que el organismo protector de los Derechos Humanos quedaba subordinado a los caprichos del ejecutivo.

Afortunadamente con la actuación desarrollada por la Comisión Nacional, las reflexiones al respecto se desvanecieron rápidamente y los resultados consignados en los informes de labores presentados por su presidente, en las cuales se aprecia que muchas de las recomendaciones, además de dirimir satisfactoriamente las controversias, se dirigieron a importantes dependencias del gobierno.

La creación del consejo constituyó otro perfil novedoso de la conformación de la Comisión Nacional, ( y que consideramos positivo) pues dada sin integración y facultades (que más adelante comentaremos), tiende a fortalecer las acciones desplegadas por este organismo.

Respecto a dicho cuerpo colegiado se dispuso que sus integrantes serían personas de reconocido prestigio en la sociedad, teniendo dicho cargo el carácter de honorario ( art. 6, segundo y tercer párrafos ).

*b) Esfera de competencia.*

En el decreto de creación se establecen las atribuciones y fines que corresponda desarrollar a la Comisión Nacional. En un primer apartado se enumeran las que corresponden como cuerpo colectivo y, en segundo término, se especifican las encomendadas a cada uno de sus funcionarios.

De esta manera, el decreto asignó a la Comisión Nacional cinco funciones (enumeradas en seis fracciones), la primera de ellas en el sentido de ser el organismo rector de la política nacional que en materia de respeto y defensa de los derechos Humanos debe llevarse a cabo en nuestro país (art. 3, fracc. 1).

La segunda cuya finalidad estribó en que los derechos humanos consagrados en las leyes se cumplan y, para ello, debe coordinar la adecuada ejecución de la política nacional e internacional sobre esta materia (art. 3, fracc, II, VI).

En tercer lugar está la de elaborar, ejecutar y dar seguimiento a los reclamos sociales sobre los derechos humanos (art., fracc, III).

Como siguiente facultad, destaca la disposición, (que consideramos muy importante), referente a elaborar y proponer programas preventivos y culturales de los Derechos Humanos, pues con dicho principio se propicia que en nuestro país se genere una cultura de estos derechos (art. 3, fracc, IV).

Será con base a esta disposición, que la Comisión Nacional efectuaría una intensa difusión mediante la publicación de folletos, libros y revistas con el objeto de divulgar y precisar la trascendencia de los Derechos Humanos.

Finalmente a la Comisión Nacional se le atribuye la facultad de representar al gobierno federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales en materia de Derechos Humanos (art. 3, fracc, V).

Como puede apreciarse a la luz de este espacio de atribuciones, la Comisión Nacional se constituyó, en nuestro sistema político como el eje rector para la protección de los Derechos humanos. Ello se desprende de la naturaleza preventiva, ejecutiva, propositiva y representativa de que fue investida.

En lo concerniente a las atribuciones específicas de cada uno de sus funcionarios, se aprecia que el Presidente de la Comisión Nacional en quién recae el liderazgo, al corresponderle la representación de dicho organismo así como la coordinación de las acciones a desarrollar (art. 5).

Dentro de las obligaciones de su presidente destaca la de informar semestralmente al Presidente de la República sobre las tareas realizadas, así como los resultados alcanzados en la protección de los Derechos humanos (art. 5, fracc. V).

En esta disposición resulta incongruente con la naturaleza de Comisión Nacional, toda vez que por haberse constituido como organismo desconcentrado correspondería al Secretario de Gobernación (como titular de la dependencia de que dicho organismo se encontraba adscrito) recibir el informe de labores. Sin embargo, comprendemos que no seguir tal principio obedeció a factores políticos, consistentes en que al presentar el informe el Ejecutivo Federal se fortalecía la importancia de este organismo.

Al examinar las facultades conferidas al Consejo, se deduce que el propósito fundamental de su creación radicó en ser un cuerpo analítico de la problemática de los Derechos Humanos existentes en el país, a fin de proponer las medidas que juzgue necesarias para una mejor prevención y tutela de estos derechos (art. 6, tercer párrafo).

Respecto al Secretario Ejecutivo, sus facultades, según el decreto de creación, se encaminaron hacia tres objetivos: a) Someter a la consideración del Presidente de la Comisión Nacional los programas de trabajo; b) Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte la Presidencia, así como los que emanen del Consejo y c) Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación con los demás poderes (art. 7).

Finalmente podemos apreciar que las funciones asignadas al Visitador presentan disimula naturaleza, de tal forma que le corresponde promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales; diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad en las tareas de respeto y defensa de los Derechos Humanos; representar al presidente de la Comisión Nacional en todos aquéllos actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano y denunciar ante las autoridades competentes los actos que conozca, que puedan significar violaciones a los Derechos Humanos (art. 8).

Expuesto el esquema estructural y competencias conferidas a la Comisión Nacional y sus funcionarios, consideramos que el decreto de creación adoleció de diversos factores de diversos defectos de técnica legislativa, que destacamos a continuación:

En primer término, debió precisar aspectos fundamentales como son los principios procedimentales a que debían quedar sujetas las denuncias o quejas presentadas; el sistema contencioso aplicable, y a la naturaleza de sus resoluciones, ya que dichos principios, al construir núcleos esenciales para el funcionamiento de un organismo de tales características, no pueden delegarse en un reglamento interno.

En segundo lugar, observamos que dadas las atribuciones conferidas a los distintos funcionarios de la Comisión Nacional, no existe una idea clara de la naturaleza funcional que deberá corresponder a cada uno de ellos, de tal suerte que el Visitador le competen funciones de relaciones públicas, representativas y de denuncia por violación a los Derechos Humanos.

La desconocida naturaleza y funcionamiento de este tipo de organismos produjo que algunos funcionarios, recelosos al ver menoscabadas sus facultades por la presencia de la Comisión Nacional, infundadamente expresaron que con su creación se podía provocar el desquiciamiento en el orden jurídico, al interferir en las facultades o atribuciones conferidas constitucionalmente a otras autoridades.

Dilucidando estas incertidumbres, en un brillante artículo, el doctor Jorge Carpizo delineó las características que han definido a este tipo de organismos en el derecho comparado.

En dicho trabajo, señala que "hoy en día se han creado nuevos organismos públicos para proteger los derechos de los gobernados, mismos que subsisten con los órganos clásicos; que en los nuevos organismos prevalece el antiburocratismo y el antiformalismo; que tales organismos complementan, no suprimen, sustituyen o duplican a los órganos clásicos.

Entre otras consideraciones, dijo que coexisten y conviven con similares organismos no gubernamentales."<sup>11</sup>

<sup>11</sup> López Chavarría, José, Flores Andrade Germán, Alvarado Hernández Miriam. "Evolución Normativa de la CNDH. CNDH. México. 1993. pp. 13-19.

Ahora bien, una contestación obligada de el porque fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos en una forma de manera más genérica nuestro punto de vista es el siguiente:

Realmente en un país como el nuestro en donde las necesidades sociales crecen conforme va aumentando la población y esta indudablemente acarrea las consecuencias de una sociedad que va transformando ámbitos como el de la de educación, servicios, creación de empleos, vigilancia y en este aspecto el de impartición de justicia y respeto a los derechos de los ciudadanos por parte de la autoridad han perdido los valores de naturaleza de convivencia social tanto de la autoridad como de la sociedad.

Conformado con esta problemática por el debido aumento de la población se había descuidado algo tan importante que aunque se encuentra consagrado en nuestra Carta Magna las garantías que todo ciudadano debe gozar algo tan significativo como un órgano encargado de tutelar y proteger los derechos humanos que consagra nuestra Constitución en comparación con algunos países como los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá que aunque con leyes distintas a la nuestra estas dan severa importancia a tales derechos.

A la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, comparto la opinión del "Dr. Jorge Carpizo McGregor" en el sentido de los comentarios y expectativas que ha creado este acontecimiento, estos obviamente van desde el más negativo de los escepticismos hasta los más exagerados optimismos.

Si es cierto que existen desde el siglo pasado antecedentes históricos en nuestro país y en décadas pasadas organismos que tienen la similitud de la actual Comisión, esta se enfrenta a un sin número de cuestiones las cuales nos contesta el propio reglamento interior de la comisión.<sup>12</sup>

Como he explicado brevemente los acontecimientos que le han dado origen, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos cabe mencionar que una de las características importantes es que actualmente esta constituido como un organismo descentralizado y con personalidad jurídica y patrimonio propios, y está integrado por un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, Visitadores generales y el Consejo, formado por importantes personalidades de la sociedad civil; esto a mi parecer es uno de los aspectos interesantes sobre la integración de la comisión ya que la sociedad civil es la columna vertebral sobre los asuntos que recaen en la comisión, la intervención de esta como es obvio versa sobre la autoridad y hayan violado los derechos de los individuos así como también el trato que reciben estos en los centros de readaptación social y las condiciones en las que se encuentran, otro aspecto importante es que este órgano es que se persigue la defensa y protección de los derechos humanos y esta no queda exclusivamente en manos de funcionarios sino también de personalidades cuyo cargo es honorífico y que son responsables de la actuación en la comisión ante ellos mismos, la cual otorga indudablemente independencia a la propia comisión.

Para establecer la seriedad que persigue a diferencia en la impartición de justicia de otras décadas y en otro sexenios, la comisión tiene independencia del gobierno, de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas y sociales aunque estas últimas tiene una influencia directa sobre la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos aunque esta es más real, en su discurso de

---

<sup>12</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit. pp 6.

ceremonia de instalación de la Comisión ofreció que ella operaría con independencia y con apoyo la cual nos da como resultado que las recomendaciones sólo se pueden basar en evidencias del respectivo expediente apreciados en conciencia y en nada más.

Una atinada decisión en la creación de la comisión es que esta debe ser apolítica y apartidista debido a que esta asegura en sus recomendaciones emitidas imparcialidad y la propia sociedad debe de estar segura que sus recomendaciones son objetivas e imparciales garantizando con ello que la sociedad mexicana no hubiese soñado tener algún órgano a quién acudir y ser escuchados cuando exista alguna violación a los derechos humanos ya que esta, remarco, es apartidista siendo de esta forma garantía como un tribunal fuera de la esfera jurisdiccional ya que no tiene preferencia por nadie y si por la defensoría de los derechos humanos.

Los miembros de esta comisión y de su consejo pueden tener afiliación de algún partido político esta considerada como un derecho para cualquier ser humano pero en su actuación en la comisión debe de tener presente al país como un todo y no como una parte por ello los miembros de la comisión nunca deberán ser directivos de un partido político y será conveniente que al irse precisando las normas que rigen a la comisión, se exija no haber desempeñado actividades partidistas por algún número de años antes de la designación con esto se puede afirmar que deben ser personas que deben de tener carácter de servicio hacia su país y que mejor garantizar la cordialidad entre las partes que conforman estos derechos y lo hacen saber a la opinión pública estableciendo con ello la imparcialidad de la que he hablado con anterioridad y para terminar mencionaré que las personas que integran a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la conforman personalidades que son conocidas por su criterio y de acción.

## **CAPITULO II**

# **CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS Y SU FINALIDAD**

### **1. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS**

Para entender el concepto de Derechos humanos primero estudiaremos cronológicamente el significado de la palabra Derecho.

La palabra Derecho proviene del latín "*Directum*" el cual deriva de "*dirigere*" (enderezar, dirigir, encaminar; a su vez de *regere, rexi, rectum*, (conducir, guiar, conducir correctamente bien).

Como una consecuencia lógica de la vida en la sociedad en el pueblo Romano nace la necesidad de crear normas que regulen la convivencia, esto es, reglas de conducta que hagan posible la vida en común, en este sentido sumamente amplio se entiende por Derecho al *Jus* como el "conjunto de reglas que rigen las relaciones de los hombres dentro de la sociedad".

Durante los primeros siglos de vida en Roma el derecho y la religión estuvieron íntimamente unidos, sin embargo aún en esta primera etapa, los romanos dispusieron de términos distintos para designar las normas que consideraban de procedencia divina y aquellas que concebían como propiamente de origen humano.

Así para designar a las primeras utilizaban el término *fas* mientras que para los segundos reservaban el de *Ius*; de este modo *fas* es el derecho sagrado emanado de la divinidad; esto es la *lex divina*, mientras que *Ius* es la obra de los humanos, el derecho elaborado para el hombre; la *lex humana*.

Con el correr del tiempo esta distinción va desapareciendo y se utilizaba la palabra *Ius* para designar la palabra derecho en general.

"Celso (hijo) nos da una definición romana de derecho en donde afirma que el derecho es "el arte de lo bueno y de lo equitativo" (*Ius est ars boni et equi*), según menciona Ulpiano en el Digesto. ( D.1,1,1 pr. ). En donde el término *Ius* se utilizaba tanto para referirse al conjunto de normas que en un momento determinado regulan el comportamiento de un pueblo o sea el derecho objetivo, como para aludir el facultamiento de una conducta que la norma puede otorgar a un sujeto; esto es, el derecho subjetivo. En el primer caso, por ejemplo, *Ius romanum*, en el segundo *Ius utendi*, que es el derecho o facultad que una persona tiene para usar alguna cosa.

Del término *Ius* podemos derivar el de *instituida*, a la que Ulpiano define como "la voluntad firme y constante de dar a cada quién lo suyo" (*Instituida est constans et perpetua voluntas Ius suum cuique tribuendi*) (D.1,1,10 pr).

Ambos términos que etimológicamente tienen la misma raíz, están íntimamente ligados ya que el *Ius* tiende siempre a la realización de la justicia (*iustitia*) y el objeto de la *iustitia* es el propio derecho (*Ius*),<sup>13</sup> ahora bien, la literatura jurídica da dos consideraciones en lo que respecta al significado de la palabra Derecho.

Una de ellas nos dice que "Es un complejo de normas e instituciones que imperan coactivamente en una comunidad estatal" (orden o sistema jurídico), y, "Permisiones y clamores que se consideran jurídicamente justificados". Al primer significado se le denomina objetivo y al segundo subjetivo.

La idea de que el derecho sea o se constituya un orden presupone la concepción de que "es un conjunto de normas o disposiciones creadas por ciertas instancias apropiadas y reconocidas como las instancias creadoras del derecho y que por lo general eficaces, esto es, que son mayormente seguidas y obedecidas, y por tanto el derecho también guía la conducta confiriendo derechos (subjetivos) y facultades para los individuos; pero contrariamente a las disposiciones que imponen deberes, las normas que confieren derechos y facultades así como guiar la conducta de forma no decisiva (no excluyente), el acto proporcionado por estas disposiciones dependen de otras razones del agente la cual el mismo orden jurídico determina en que consiste tener un derecho o una facultad vinculando consecuencias jurídicas a su ejercicio."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Morineau Uduarte, Martha, Iglesias González Román. "Derecho Romano". Textos Jurídicos Universitarios. 3ª edición. Ed. Harla. México 1995. pp 30.

<sup>14</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano". Ed. Porrúa. UNAM. México 1993. pp 929.

Doctrinalmente "Magdalena Aguilar Cuevas" proporciona varios significados de la palabra derecho:

- **Derecho como facultad:** Como es el poder usar o de disponer de algo excluyendo a las demás personas.
- **Derecho como ciencia:** Que tiene como objetivo el estudio del derecho,.
- **Derecho como ideal de justicia:** Es la norma de conducta que deben seguir los hombres en sus relaciones sociales.
- **Derecho como objetivo:** Es la norma o conjunto de normas que imponen deberes y conceden facultades a las personas provistas de sanciones para asegurar su efectividad, y esta, regula la conducta de los individuos y organiza la vida social y que emana de un órgano legislativo que lo establece en la constitución, convenciones, tratados o códigos y que persigue el bien común<sup>15</sup>. Este concepto dividido se explica el concepto de derecho de manera breve y esquemática, este concepto a nuestro punto de vista resulta ser un concepto poco profundo, aunque lo que persigue es que la información contenida sea entendible de la forma más sencillamente posible no abarcando sólo a las personas que se encuentran identificadas con el derecho, sino a todo el lector en general para facilitar el entendimiento en lo que a este tema se refiere.

Contrariamente a lo anterior "Miguel Villoro Toranzo" afirma que derecho es; "Un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatoria por la autoridad por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica".

---

<sup>15</sup> Aguilar Cuevas Magdalena. Op. Cit. pp. 20-21.

De lo anterior, debe entenderse por *Sistema racional* a un ordenamiento de diversas reglas constituidas por la razón, no siendo una norma aislada la cual recibe el nombre de Ley; esto cuando se dirige a todos sus súbditos de "decreto", cuando dirigiéndose a todos sus gobernados, particulariza un orden en concreto y de "precepto" cuando la conducta es intimada a un individuo en particular, afirma; que no habría un verdadero *sistema* si hay contradicciones entre las diversas disposiciones que lo componen puesto que corresponde a la razón el señalar, de acuerdo con un criterio valorador, el lugar que corresponde a cada una de las partes del sistema.

En segundo término explica; *De normas de conducta*, es decir; reglas que expresan un "deber ser", esto es; que las normas de conducta descansan sobre el presupuesto de la libertad. "Solo se puede estar obligado a determinada conducta en cuanto es posible realizar la conducta contraria, en cuanto es necesariamente libre frente al deber prescrito".

Al mencionarnos en su concepto de *social* es más amplia que la de bilateral (como mencionan determinados autores), norma bilateral es aquella que establece entre dos o más personas una interrelación de derechos y deberes correlativos, pero no dice nada respecto del origen y del fin de tales relaciones.

Norma social indica además que la correlación de derechos y deberes debe su existencia al hecho social y que se dirige hacia su mejor entendimiento de acuerdo con el bien común.

*“Declaradas obligatorias por la autoridad”* :La de obligatoriedad puede hacerse en forma expresa, públicamente, y entonces recibe el nombre de promulgación o en forma tácita, por la *“opinio iuris seu necessitatis”*, que acompaña a toda costumbre. Se trata por consiguiente de normas de validez intrínseca, la cual no es un criterio lógico como quiere Kelsen, sino real en donde la autoridad política, es decir del estado, sea una norma que obligue.

*“Por considerarlas soluciones justas”*: A esto señala que la anterior forma la primera de las dos fuentes reales que determinan el contenido de las normas jurídicas: La justicia, la otra fuente real esta constituida por la realidad histórica en toda su complejidad.

Poco importa que la idea de justicia que tiene un estado no sea la misma que defiende otro, lo innegable es que todo estado considera que sus ordenamientos deben ser justos y los defiende como tales ante sus gobernados.

En el momento que desaparece la pretensión de justicia en la conducta de un estado, desaparece el orden jurídico y se inicia la tiranía.

Decimos que la autoridad considera a sus soluciones justas y no que dichas soluciones sean justas, ya que la pretensión de toda autoridad de que la solución que propone como derecho, sea una solución justa, la impone como obligatoria, por que la considera justa. Por otra parte no se puede pretender y sería muy aventurado el afirmarlo, señala, que todas las soluciones promulgadas como derecho por las autoridades hayan sido siempre soluciones justas.

A estas palabras reconsidero el punto de vista que hace "Miguel Villoro Toranzo" al no pretender que lo anterior se interprete en el sentido de que se defiende el relativismo en materia de justicia, sino al contrario debe de interpretarse:

a) Como la comprobación de un hecho constante que todo derecho es promulgado por la autoridad con la pretensión de que sea justo;

b) Como la admisión de que la posibilidad de que determinadas soluciones, que la autoridad considera justas, no lo sean en realidad y;

c) Como la afirmación de la existencia de un criterio valorador, el cual se sujeta tanto las autoridades, como los gobernados, según el cual la solución injusta no debe ser un derecho.

En efecto, toda autoridad de buena fe (es decir que no trate de imponerse en forma tiránica) dejará de exigir una solución cuando le demuestre que esta es injusta y los gobernados dejan de considerar derecho a la norma para que claramente la manifieste como injusta.

*"A los problemas"*: El fin del derecho es práctico; la solución de problemas. Las declaraciones teóricas sólo tienen un lugar dentro de los ordenamientos jurídicos en cuanto ayudan a interpretar el sentido de las disposiciones prácticas, los problemas no forzosamente deben ser negativos, nacidos de conflictos de intereses; pueden ser también positivos, es decir, pueden plantear el mejor modo de coordinar energías, fuerzas ó intereses de acuerdo con el bien común.

**“Surgidos de la realidad histórica”:** Debe entenderse por toda realidad ya sea física, biológica, psicológica, sociológica, histórica propiamente dicha, política económica que se sitúa en un momento dado de la historia, en cuanto que se imponen como objetos de nuestro conocimiento sin que este influya en lo más mínimo de su existencia.

Los datos de la realidad unas veces están ordenados de acuerdo con las leyes de la naturaleza. Son entonces la expresión del orden natural, en cuyo caso el justo sólo le toca acatar a éste, pero otras veces se presentan a los hombres en forma tal que pueden ser ordenados por ellos.

El hombre es el único animal capaz de reaccionar contra el determinismo de la naturaleza, los conflictos provocados por esos datos ordenables constituyen la segunda fuente real del derecho.<sup>16</sup>

Los datos reales ofrecen la materia sobre la que trabajará el jurista con su espíritu de justicia; son también, ocasión y condición necesaria del derecho.

Ahora bien, ya habiendo conocido el origen y concepto de derecho, entremos ahora con el concepto de Derechos Humanos ya que es un elemento medular del presente trabajo.

<sup>16</sup> Villoro Toranzo, Miguel. “Introducción al Estudio del Derecho”. 3ra edición. Ed. Porrúa. México. 1978. pp. 127-130.

Para Magdalena Aguilar Cuevas son "Todos aquéllos derechos que tiene una persona por el simple hecho de serlo y a la vez son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al estado y conceden facultades a las personas provistas de sanciones para asegurar su efectividad"<sup>17</sup>

Sobre el concepto de Aguilar Cuevas da una concepción digerible que facilita la comprensión en lo que a este tema se refiere, ya que en la primer parte de este precepto, el individuo por la naturaleza que posee y que habita en una esfera jurídica determinada goza de ciertas prerrogativas establecidas en la misma y en la segunda parte de su concepto es muy explícita y concreta, estableciéndolo como un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al estado y conceden facultades a las personas, sobre esto en materia de derechos Humanos encontramos que el sujeto puede ser de dos tipos, sujeto activo y sujeto pasivo.

Al sujeto activo le corresponde el ejercicio del derecho; por tanto es el titular o poseedor y el que debe beneficiarse con la norma que son todo y cada uno de los hombres.

Al sujeto pasivo le corresponde la obligación; es frente a quién puede hacerse valer y exigir sus derechos, esto es, se traduce al estado en lo que se refiere.

En el anterior razonamiento los Derechos Humanos presuponen una relación bilateral, ya que a toda obligación corresponde un derecho y a todo derecho una obligación, por tanto una obligación en materia de Derechos humanos puede consistir en: a) no hacer, y b) hacer. En lo referente al sujeto pasivo,

---

<sup>17</sup> Aguilar Cuevas Magdalena. Op. Cit. pp. 27.

(ejemplificándolo para hacerlo más práctico) una obligación de no hacer sería el no prohibir la libertad del pensamiento o de expresión y una obligación de hacer por parte del estado es la administración de justicia por que tiene la facultad de hacerlo, para el sujeto una obligación de no hacer lo que en su caso corresponde, sería la comisión de un delito que es sancionada por el citado y una obligación de hacer se traduciría en una de las "máximas" del Derecho; ***"todo lo que no esta prohibido, le esta permitido"*** Para ampliar en cuanto a descripciones y puntos de vista en lo concerniente al concepto de Derechos Humanos, el diccionario jurídico Mexicano menciona que Derechos Humanos es "Un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los mecanismos de garantía de todas ellas que reconocen al ser humano, considerando su aspecto individual y colectivo", al respecto, abunda, que los Derechos humanos en su problemática filosófica, religiosa, política y social, han sido una preocupación desde tiempos remotos en el devenir histórico de la humanidad, el cual su reconocimiento jurídico constituye un fenómeno relativamente más reciente, producto de un lento y penoso proceso de formulación normativa y, que ha atravesado por diversas etapas.

En relación a lo anteriormente expuesto hemos explicado el proceso histórico por la que han atravesado los Derechos Humanos; puesto que, para el diccionario jurídico Mexicano la noción de los Derechos Humanos ha conocido varias etapas, así el concepto de Derechos Humanos en un principio fue un concepto político e idealista (como recordaremos en los antecedentes históricos los pensamientos de los grandes idealistas de Francia, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica y México) que se traducía en el respeto por parte del estado en una esfera de libertad y autonomía de la persona humana. En otros términos el estado estaba obligado a no intervenir en la esfera de los "derechos civiles", o sea, de los derechos humanos que

miran la protección de la vida, la libertad, seguridad e integridad física y moral de la persona humana. Estos derechos provienen, en su conjunto de una concepción individualista. En la etapa siguiente, el hombre no estaba ya opuesto al estado, si no que participa en la estructuración política de la sociedad a que pertenece, ejerciendo sus derechos políticos dentro del Estado.

Finalmente, la aparición de la noción de los derechos económicos, sociales y culturales forman ya una categoría distinta los cuales también son fenómenos igualmente recientes. El goce efectivo de los Derechos Humanos debe ser asegurado por el Estado ó por su intermediación. En esta perspectiva, el Estado es el promotor y garante del bienestar económico y social, mientras que con anterioridad el Estado estaba representada como la autoridad responsable de la protección y mantenimiento del orden público y de la seguridad de todos, *el estado moderno es o debería de ser el instrumento al servicio de todas las personas que dependen de su jurisdicción que le permita el pleno desarrollo de sus facultades tanto a nivel individual como a nivel colectivo.*

El papel del estado en materia de Derechos Humanos por lo tanto señala Jesús Rodríguez y Rodríguez ha evolucionado en forma considerable y hace énfasis que esta ampliación de su función no solamente se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales sino al conjunto de los Derechos Humanos, en la medida en que los poderes públicos tienen también el deber de asegurar los derechos civiles y políticos contra todo ataque y conculcación por parte de aquellos sectores sociales que disponen de un mayor poder económico, tecnológico ó científico.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. pp. 1064-1065.

En resumen, ya que hemos observado distintos puntos de vista acerca del concepto de derechos humanos, en la primera concepción que se ha mencionado encontramos en ella que carece de algunos elementos los cuales son importantes a saber como es el caso de los derechos individuales y derechos sociales que más tarde se mencionaran en el presente, y respecto de la segunda definición esta encierra en su mayor parte un esquema detallado sobre el contenido a que mostrar nuestro agrado al sobre el concepto de derechos humanos que de él hace Jesús Rodríguez y Rodríguez en el diccionario jurídico mexicano, puesto que no solamente nos da un panorama general, sino que nos da detalles específicos sobre el tema mostrándonos algunas circunstancias que difieren del primer concepto; Rodríguez y Rodríguez en su concepto nos generaliza las características que hacen de la definición la que a nuestro parecer es la más correcta debido a que necesitamos conocer primeramente los elementos más esenciales para lograr abarcar los elementos más necesarios para satisfacer el punto de partida en la presente investigación, como lo es la propia definición, partiendo primeramente con un enfoque histórico el cual se ha tratado anteriormente y posteriormente abarcar en que consisten y hacia quién van dirigidos, terminando como lo han adoptado algunos Estados (que posteriormente lo señalaremos en su momento).

A continuación antes de señalar el concepto que hemos elaborado sobre los Derechos Humanos, daremos algunas definiciones de elementos que son tan esenciales y que a manera de complementación tienen relación con los Derechos Humanos.

**Derechos del Ciudadano.-** Prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado. En la actualidad se le conocen como "Derechos Políticos", aunque también suele denominárseles "Derechos de participación Política".

Los derechos políticos son aquéllos que, en esencia, según Kelsen, conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social, que dicho de otra manera permiten la participación de los individuos a quienes se ha conferido la ciudadanía en la estructura política de la comunidad social de que son miembros y que el establecimiento de las reglas son necesarias al mantenimiento del orden social.

Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales, porque a diferencia de estos permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de libertad y autonomía, aquéllos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

Se trata pues de derechos públicos por excelencia dado que constituyen los elementos justificativos de la legitimidad y la legalidad del poder a ejercer sobre la comunidad elegida en estado que es una forma moderna del poder público.

Estos derechos, sean a nivel nacional o sean a nivel internacional comprenden ciertas prerrogativas exclusivas de los ciudadanos tanto en materia de voto activo y pasivo con respecto de otros tipos de participación de los asuntos políticos.

**Derechos Individuales. -Facultades y libertades esenciales e inalienables del hombre, individualmente considerado.**

También se les denomina hoy en día con la expresión "Derechos civiles" y en nuestro ordenamiento constitucional se agrupan bajo el rubro de "Garantías Individuales".

En consonancia con la concepción lusnaturalista y liberal de los derechos del hombre, las declaraciones de los derechos proclamados y las constituciones promulgadas a partir del último cuarto del siglo XVIII hasta la primera guerra mundial, entendían por derechos humanos sólo los referentes al hombre como individuos y como ciudadanos.

El término "Derechos individuales" se utilizaba como sinónimo de "Derechos Civiles", en la época en que se identificaba a estos con el reconocimiento de determinadas libertades conectadas con la autonomía de los individuos, en efecto, estos derechos ahora conocidos como derechos civiles, reconocen determinados ámbitos de acción a la autonomía de los particulares, garantizándoles la iniciativa e independencia frente a sus semejantes y frente a los poderes públicos mismos, en las áreas concretas en que se despliega la capacidad de las personas, incluyendo una pretensión de excluir a todos los demás sujetos del ámbito de acción que se opone a disposición de sus titulares, por esta razón suele decirse que tales derechos tienen un contenido negativo, o sea, que implican obligaciones de no hacer tanto por parte del estado como de los demás individuos.

**Derechos Sociales.** -Prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural reconocidas al ser humano, individual y colectivamente considerado.

Hoy en día se les designa generalmente con el término "Derechos económicos, sociales y culturales".

Como antecedente de lo anterior señalaremos que hasta la primera guerra mundial las constituciones de la mayor parte de los países y sus respectivos catálogos o declaraciones de derechos y libertades sólo incluían los referentes al ser humano como individuo y como ciudadano en donde reconocían y garantizaban los derechos civiles y políticos. Pronto las leyes fundamentales habrían de ser sometidos a un proceso de actualización conforme a una nueva concepción del orden jurídico de tendencia socialista, que daría cabida a los llamados *lato sensu*; derechos sociales producto del convencimiento de que la libertad, la igualdad, seguridad y dignidad de todo individuo para ser efectivas requieren de medios apropiados de subsistencia, de trabajo y otras condiciones que reclaman la iniciativa y concurso del reglamento social.

Así habrían de irrumpir, en el marco jurídico de los derechos humanos, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional, los actualmente denominados derechos económicos, sociales y culturales.

A nivel nacional la concepción o idea de derecho socialista exige que, al lado de los aspectos políticos, la constitución adopte una definición expresa de las directivas económicas, sociales y culturales que habrían de inspirar y dar sustento a la vida comunitaria.

A cumplir con tal exigencia procedieron sucesivamente la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, aún en vigor; la Declaración de los derechos del trabajador explotado del 16 de enero de 1918, incorporado a la Constitución de la República Socialista Federativa Soviética Rusa el 10 de julio del mismo año, la Constitución Alemana de Waimar de 1919; la Constitución de la República Española de 1931; la Constitución de la URSS de 1935 y la Constitución Irlandesa de 1937.

Después de la segunda guerra mundial, y principalmente bajo la influencia de la declaración universal de los derechos humanos de 1948, la tendencia al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales se extendió a todas las instituciones adoptadas con posterioridad a este instrumento internacional.

Habiendo conocido un poco de historia sobre los derechos sociales, diremos que los mismos en sentido *lato sensu*, constituyen un grupo de derechos distinto tanto a los derechos individuales o civiles, como al de los derechos del ciudadano ó políticos y tienden a proteger a la persona humana como integrante de un grupo social.

En efecto, los llamados genéricamente sociales y más específicamente derechos económicos, sociales y culturales se caracterizan por constituir prerrogativas y pretensiones que los ciudadanos individualmente ó colectivamente, pueden exigir a este determinadas prestaciones positivas, de ahí que pueda decirse que, a la inversa de los derechos individuales que limitaban la acción del estado constriñéndolo a la abstención.

Los derechos sociales conllevan un contenido positivo, ya que implican obligaciones de hacer por parte del Estado, en favor de todos y cada uno de los miembros de la colectividad.

Los derechos que se reivindican, entonces, no son ya las del individuo abstracto, sino los de una clase o categoría de individuos, para cuya realización se requiere no la abstención del estado sino su intervención reguladora.

Sin embargo, cabe advertir que tal cual, es hoy en día el estado de desarrollo económico, social y político de un nutrido grupo de Estados, estos derechos implican no pretensiones directa e inmediatamente exigibles, sino tan solo un programa de acción que cuando mucho legitima las precisiones y reivindicaciones de sus titulares puedan llegar a ejercer sobre los diferentes órganos del poder público.

Concretamente este grupo de derechos comprende: El derecho del trabajo, particularmente a condiciones justas y favorables en el desarrollo del mismo, el derecho de sindicación, el derecho a la seguridad social, que para esta investigación se entiende como una excepción a esta materia, la cual explicaremos posteriormente, el derecho a un nivel de vida suficiente que incluya alimentación, una vivienda y

una salud adecuadas, el derecho a la educación y los derechos en materia cultural y científica, ahora bien para llegar a conocer el concepto que formularemos más adelante es conveniente saber que existen dos corrientes del derecho que nos interesa conocer, debido a los distintos enfoques que de el tema hacen como lo es el derecho natural y el derecho positivo.

**“Derecho Natural.- El derecho natural es el conjunto de normas jurídicas que tienen su fundamento en la naturaleza humana, esto es, de juicios en la razón práctica que enuncian un deber de justicia y no como algunos pretenden, un derecho en sentido moral ó un código ideal de normas, pues de este modo no sería derecho sino moral y sus normas no serían jurídicas sino morales, no existiría realmente, sino idealmente, que es lo mismo que no existir.”<sup>19</sup>**

El derecho natural ha estado presente a lo largo de la historia de la filosofía del derecho como la respuesta a la exigencia racional de la existencia de una justicia obsoleta y objetiva, para evitar caer en el absurdo de hacer depender la verdad y la justicia de la voluntad, tal vez caprichosa del legislador; sosteniendo la exigencia de las reglas naturales de la convivencia humana, fundadas en la misma naturaleza del hombre, como un conjunto de reglas universales y necesarias a la vida social; resultaría completamente irracional que tuviese fines contrarios a los naturales de la convivencia humana.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 1061-1069.

El derecho natural es pues, parte de la ley natural, pero no toda la ley natural, pues esta comprende además de los criterios y principios rectores supremos de la conducta humana en su aspecto social (a los que llamamos derecho natural), aquéllos que se refieren al actuar individual del hombre, que son propiamente las normas morales.

Recordaremos que las normas morales son principios que rigen la conducta del hombre y estas si no llegaran a cumplirse existe un remordimiento de conciencia y estas son dadas por uno mismo y aceptadas por la colectividad y regulan la conducta interna de los individuos y en la mayoría de los casos se relacionan las normas morales con la religión puesto que esta última rige deberes para con Dios y el prójimo y es un elemento que ayuda a la conciencia interna de la persona y aunado a una religión se puede obligar a su cumplimiento por medio de una sanción o amenaza espiritual ya que regulan la conducta interna y en este caso externa ya que se debe de amar a Dios internamente y reflejarlo en sus propios actos, todo esto proviene de los preceptos de cada religión.

“La ley natural es la participación en lo que corresponde al hombre, de la ley eterna (ordenación general del universo), puesta por Dios (ordenador, creador o como se le quiera llamar) en la naturaleza del hombre; cuyos principios conocemos no por revelación directa de Dios, sino únicamente por que expresan el orden de las tendencias e inclinaciones naturales a los fines propios del ser humano, aquél orden que es propio del hombre como persona.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Ibidem. pp. 1015.

No obstante la multitud de criterios con los que se ha estudiado el derecho natural y la enorme cantidad de teorías que han surgido en torno a él, hay de común en todas ellas la idea de una "justicia objetiva", "de que el obligado vale y, consecuentemente obliga, no por que lo haya creado un legislador humano o tenga su origen en cualquiera de las fuentes formales, sino por bondad o justicia intrínseca de su contenido".<sup>21</sup>

Uno de los puntos más controvertidos respecto al derecho natural es su inmutabilidad atacada en gran parte por la absurda pretensión racionalista de lograr un sistema de derecho ordenado, completo y permanente, abarca cada una de las instituciones y situaciones jurídicas que pudieran presentarse. Esto a todas luces resulta no solo utópico, sino irracional, pues pretende eliminar el derecho y del hombre una de sus dimensiones; la historicidad.

Los principios supremos del derecho natural son *inmutables* ya que se fundan en la exigencias ontológicas de la naturaleza humana, la que por necesidad es inmutable esto es, para que el hombre pueda ser histórico es necesario que cuente con un núcleo permanente es precisamente su naturaleza en las que tienen su fundamento los principios de derecho natural como los de la moral que al ser aplicados al caso concreto son aplicadas por la historicidad, adecuándose a la circunstancia histórica en la medida de su indeterminación, el principio permanece; es el mismo ( por ende la protección de la vida, de la libertad, etc.), lo que cambian son las circunstancias, el momento histórico en que se aplica (paz, estado de guerra, grado de civilización, etc.). Por la misma razón que el derecho natural es *inmutable*, es también *universal*, pues se funda en la naturaleza humana que es común a todos los hombres a cualquier tiempo y lugar.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*. pp. 1016.

Ahora sosteniendo que el derecho natural tiene existencia real, no por esto puede afirmarse que forme por sí sólo un sistema de derecho, pues es sólo aspecto de un único sistema jurídico, del que también forma parte el derecho positivo.

No existen, pues como se ha pretendido, dos sistemas jurídicos contrapuestos, uno de derecho natural y el otro de derecho positivo (teoría de los dos órdenes), sino sólo uno que es "al mismo tiempo positivo o técnico y natural o racional, ya que en él se conjugan una técnica positiva y unos fines racionales".<sup>22</sup>

No tendría sentido hablar del derecho puramente natural, ni reducido a una mera técnica sin fines permanentes y necesarios.

El derecho natural nos señala un orden fundamental, dejando a la libertad humana la elección de los medios, la adecuación de los principios a la circunstancia, que se realiza por medios de actos de voluntad, formando así lo que llamamos derecho positivo, sin más límites que los señalados por la naturaleza misma. De esta forma será la correcta o incorrecta adecuación de la norma de derecho natural a la circunstancia histórica inscrita en el derecho natural a la circunstancia histórica, inscrita en el derecho positivo, para determinar si es justo o correcto.<sup>23</sup>

En contraposición con lo anterior pasando a lo que es derecho positivo podemos decir que la expresión en su mención más antigua de que se dispone; la encontramos en escritos de Abelardo (1079-1142) en un pasaje de su diálogo:

---

<sup>22</sup> García Maynez, Eduardo. "Filosofía del Derecho". 40ª edición. Ed. Porrúa. México 1974. pp. 458-485.

<sup>23</sup> Preciado Hernández, Rafael. "Lecciones de Filosofía del Derecho". 9ª edición. Ed. Jus. México 1978. pp. 243.

*"inter philosophum, iudeum et christianum"*, que dice lo siguiente; "Existen pues dos clases de derecho, el natural y el positivo.....".....el derecho es así, natural...y positivo es aquél que ha sido establecido por el hombre....y se basa bien sea sólo en la costumbre o en la autoridad de los textos.

Es probable que la expresión haya sido usada por largo tiempo antes de Abelardo, como quiera que sea, la expresión *Ius positivum* se encuentra incluida en la noción *Ius civile* hecha por los romanos, (por eso se presupone la idea de que no necesitaron la expresión derecho positivo).

El derecho positivo designa los preceptos establecidos de un cierto modo, su forma de creación los distingue de cualquier otro sistema normativo de premisas metafísicas o místicas. El acto de creación ( o modificación ) admite varios modelos; lo importante es que esta creación o modificación normativa sean resultados de hechos sociales públicamente observables.

Consistentemente con lo anterior los juristas ( iusnaturalistas o positivistas) usan la expresión "derecho positivo" para referirse a un derecho puesto o establecidos por actos humanos en una determinada comunidad, de esta forma, el derecho positivo se opone a un "derecho no puesto por actos humanos", se contrapone a un derecho ideal, inspirado o supuesto.

Contrariamente a la idea del derecho natural, considerado atemporal y universal, el derecho positivo es siempre el derecho de determinada comunidad histórica.

Por otro lado, la expresión "derecho positivo" significa "derecho existente" e implica al objeto al que se refiere realmente existe (como derecho), que opera, que es efectivamente seguido por súbditos e implicado por funcionarios.

En este sentido, el derecho positivo se opone al derecho " que no existe, que dejó de existir o que nunca existió", se opone al derecho derogado, así como el derecho que deja de ser eficaz y pierde validez (desaparece); en particular se contraponen al material legislado que es sustituido por práctica o costumbre en contrario.

Derecho positivo contrasta en este sentido con los textos que no son efectivamente seguidos o aplicados, y también con el derecho que no es más que una hoja de papel.

De lo anterior se desprende que el derecho positivo requiere de dos condiciones que son, en cierto modo, condiciones empíricas a saber; *que haya sido puesto por el estado, por actos legislativos o por los hechos de la costumbre y que sea eficaz y que no haya caído en desuso.*

El significado de "derecho positivo" se vio alterada con el advenimiento del positivismo, su aparición fue consecuencia natural de la evolución del pensamiento (surgimiento del empirismo, decaimiento de la religiosidad, etc.) y la vulnerabilidad de la doctrina del derecho natural. Esta había estado expuesta a críticas constantes en muchos de sus aspectos, particularmente vulnerable había sido fundamento de su validez.

Cuando este aspecto es rechazado por sus críticos, la condición obvia parece ser que sólo el derecho positivo es realmente derecho, por ello sostiene K. Bergbohn: *"Todo derecho es positivo, todo derecho es puesto y sólo el derecho positivo es derecho"*.

La innovación producida por el positivismo no fue producto de un amplia y detallada revisión del concepto de derecho positivo, la innovación más bien consistió en la exclusión del derecho natural y la restricción del campo de la ciencia jurídica únicamente al estudio del derecho positivo.

Derecho positivo deviene así, una expresión que se aplica a todo derecho existente, a toda forma de derecho dada en la historia.

El positivismo niega que un orden jurídico históricamente existente pueda contener un precepto que no hubiera sido creado mediante una forma públicamente reconocida, es decir, por una instancia de dicho orden.

El concepto de derecho positivo presupone la idea de que "validez" significa la existencia ( la peculiar existencia del derecho), los hechos que crean o aplican al derecho que existe (nacional o internacional) son hechos sociales, históricamente y empíricamente verificables.

Aunque la expresión "derecho positivo" pueda tener significados diversos (especialmente los asignados por la crítica exacerbada o fanática de algunos opositores) esta expresión tanto en su uso originario como de las diferentes

corrientes del positivismo tiene un núcleo más o menos estable que pueda caracterizarse así: "El derecho positivo es el derecho "propriadamente hablando", el derecho puesto por instituciones sociales de cierto tipo, el cual constituye el objeto propio de la ciencia del derecho y de su historia."<sup>24</sup>

Con todo lo expuesto anteriormente y para lograr el objetivo que nos hemos propuesto de elaborar a nuestro criterio el concepto de Derechos Humanos podemos decir que *"Son un conjunto de normas jurídicas y principios que protegen y tutelan al ser humano en su aspecto individual y colectivo por medio de las garantías individuales y mecanismos de protección destinadas para ello, garantizándole el respeto y armonía entre el estado y los individuos entre sí para perseguir el bien común"*.

Al llegar al presente, hemos tratado de entrar y encontrar todas aquellas circunstancias referentes a los derechos humanos, al decir que son *un conjunto de normas jurídicas y principios* tomamos en cuenta en primer término que lo que conocemos por norma algunos autores lo definen como una regla o un ordenamiento que afín de cuenta, contamos con la misma percepción y para ejemplificarla decimos que las normas pueden ser normas sociales, morales, religiosas y jurídicas.

Empezando por las normas sociales las cuales también son conocidas como "usos sociales o costumbres sociales que se definen en mandatos de la colectividad o sea un comportamiento necesario en la sociedad, y estas al no cumplirse existe una censura del grupo o repudio del mismo y en esta no existe ningún castigo legal, sus características consisten en que son dadas por alguien distinto a uno mismo,

<sup>24</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. pp. 1016-1017.

imponen deberes y no obligaciones, se puede obligar a su cumplimiento por medio de una sanción social, y regulan la conducta externa de los individuos o sea son heterónomas, unilaterales, coercibles y externas.”<sup>25</sup>

De las normas morales sabemos que son “principios que rigen la conducta del hombre, es decir, son dadas por uno mismo (autónomas), imponen deberes y no derechos (unilaterales), nadie puede obligar a su cumplimiento (incoercibles); y regulan la conducta interna de los individuos (internas); de las normas religiosas se mencionó que son deberes con Dios y el prójimo, estas son dadas por las religiones, puesto que la iglesia exige que se ame a Dios (heterónomas), imponen deberes y también derechos (bilaterales), estas si no se cumplen se sancionan con castigos vía legal o judicial para obligar a su cumplimiento (coercibles) y regulan la conducta externa de los individuos (externas)”<sup>26</sup>, por eso al no hablar de las normas y omitirlas no tendría razón de ser, puesto que este elemento es esencial para la presente investigación puesto que son las normas jurídicas las que marcan la pauta en lo que a normas se refieren y son necesarias para nuestro concepto; y por que hablar de principios. Pues bien, en una sociedad en la que vivimos y tal vez, sería muy aventurado afirmarlo, la moralidad que impera actualmente en el individuo en relación con el derecho aplicable en nuestra época, y el mismo derecho que se encuentra para regular la conducta de los individuos se va mostrando más rígido y entonces encontramos con ello que no existe armonía entre el Estado y cierta porción de la sociedad que de alguna forma ha sido afectada en sus garantías individuales como en sus derechos por parte de las instituciones encargadas de la impartición de justicia, y los individuos a quién van dirigidos han ido perdiendo el significado real de la justicia, el aspecto humano aplicable a ello considerado justo y la dignidad han sido extintos, aunque no del todo resulta común por los problemas

<sup>25</sup> Ibidem. pp. 1087-1025.

<sup>26</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena. Op. Cit. pp. 22-26.

originados por ambos y que en materia de derechos humanos la dignidad como ha sido materia de controversia resulta tan significativa en materia de derechos humanos, de ahí la importancia que se le dan a estos derechos; por eso, si armonizamos a los derechos con los principios, de tal forma se logrará la convivencia tan necesaria para ambas partes en donde es posible desvanecer la rigidez en cuanto a los métodos de aplicabilidad de la ley cuando existan violaciones a la norma jurídica, tanto en su aspecto individual y colectivo, no precisamente en lo referente al abuso de autoridad, sino también a la impunidad y la corrupción que de una o de otra manera son los casos en que frecuentemente son violados los derechos humanos por parte de las instituciones creadas para el cumplimiento de la ley.

Por otra parte, para la elaboración de nuestro concepto, no sólo nos hemos referido a la raíz de la palabra derecho y puntos de vista doctrinarios sino que también que partes lo conforma, si bien es una materia en la que extensivamente podríamos hablar de casos concretos, también debemos conocer que lo conforman de ahí que nos referiremos a las garantías individuales puesto que desde el punto de vista del objeto y contenido de los derechos humanos estos comprenden tres grandes tipos o grupos de derecho que expresa y genéricamente reconocidos por las instituciones de la gran mayoría de los países, así como los más importantes instrumentos internacionales de carácter general sobre la materia, tales grupos anteriormente nos hemos referido que a manera de recordatorio son los derechos civiles, los derechos políticos ó derechos del ciudadano y los derechos económicos, sociales y culturales también llamados derechos individuales.

La mayoría de las constituciones de los países occidentales reconocen los derechos humanos bajo la forma de un catálogo o una declaración de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, si bien estos se agrupan bajo distintas denominaciones como por ejemplo. "Declaración de derechos", "Garantías individuales", "Derechos del pueblo" y "Derechos individuales". Como parte integrante de tales catálogos o declaraciones de los procedimientos provistos para la defensa de los derechos humanos, que en nuestra Constitución se denominan "Garantías individuales" estos abarcan una cuarta parte ( 34 arts.) del articulado total (136) de que consta el texto constitucional. esta comprende los tres tipos o grupos de derecho a que antes nos hemos referido: los derechos civiles (tít. 1, c. 1, arts. 1, 2, 4 al 24); los derechos políticos (tít. 1c. IV, a. 35); los derechos económicos, sociales y culturales (tít. 1 c. 1, arts. 3, 27, 28, y tít. VI, a 123); además del juicio de "amparo" previsto para la defensa de los derechos reconocidos (tít. III, c. IV, arts. 103, I, y 107), además de las recientes reformas del artículo 102 apartado B donde se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo de protección a los mismos así como los mecanismos necesarios para su cumplimiento y de todo ello nos basamos para la elaboración de nuestro concepto en su aspecto universal tratando de abarcar coherentemente todo lo referente al presente tema y no solo hemos conocido varias concepciones para la elaboración de nuestro criterio y también contemplado los mecanismos de control de los derechos humanos por parte del estado, sino también razonando por cuestiones lógicas nos apoyamos en la teoría de los dos órdenes (derecho natural y derecho positivo), estas nociones no podríamos dejarlas pasar desapercibido, por que creemos que al estructurar un concepto con elementos puramente positivistas tendríamos con ello un concepto rígido y estricto, por eso retomamos elementos de derecho natural puesto que de esta forma creemos y seguimos creyendo en los principios morales del individuo, aunque tampoco creemos que ningún ser humano, en ningún estado carezca de ello, por eso también tomamos en cuenta al derecho natural, sin caer en exageraciones en

aspectos de religiosidad, divinidad u otras semejantes, basta reconocer lo que somos, nuestra naturaleza y raciocinio como individuos sujetos a una jurisdicción con normas creadas por el hombre para establecer un orden jurídico adecuado (condición de existencia de una norma de derecho atribuido por un poder competente), y al contar con elementos de derecho natural (todo lo anterior conjugado con la dignidad y respeto de los derechos humanos de cada individuo), ya que con esto trataremos de justificar el porque de la presente investigación no sin antes afirmar que los derechos humanos no justifican la comisión de un delito por algún medio y por la naturaleza que sea, puesto que la violación a los derechos humanos se puede dar si también en muchos casos se fomenta y puede tener consecuencias donde la dignidad humana sea solo parte de los mismos vicios por parte de las instituciones.

## 2. FINALIDAD

Los derechos humanos como hemos visto, encierran diversas circunstancias que los hacen tan significativos para el derecho pero, su finalidad radica en lo que a continuación veremos.

Mencionamos que los derechos humanos son "un conjunto de normas jurídicas y principios que protegen y tutelan al ser humano en su aspecto individual y colectivo por medio de las garantías individuales y mecanismos de protección destinadas para ello, garantizándole el respeto y armonía entre el Estado y los individuos entre si para perseguir el bien común", básicamente tanto las garantías individuales como los derechos humanos protegen y tutelan la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la integridad y la dignidad, y están contenidos principalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, "estos derechos deben ser respetados, protegidos y defendidos por el Estado y cada hombre"<sup>27</sup> sobre los que descansan los siguientes razonamientos:

1) Los titulares de los derechos humanos son todos los hombres ( no sólo algunos o una subclase de ellos ). Basta con ser hombres para poder invocarlos, son independientes de circunstancias de sexo, raza, credo, religión ó político, status social, económico ó cultural, etc. Todos los hombres tienen un título igual a la titularidad de esos derechos.

---

<sup>27</sup> Ibidem. pp. 27.

2) Los derechos humanos son derechos de naturaleza moral y no criaturas del derecho positivo, en el sentido de que su fundamento último no emana de las normas de éste, a punto tal de que mientras no han sido considerados por él y en la medida de que no la han sido sirven para criticarlo y justificar su reforma. La fundamentación de los derechos humanos está intrínsecamente conectada con ciertas características definitorias del discurso o razonamiento moral en la que deben ser fundamentados.

3) Los derechos humanos derivan de tres principios y de combinaciones e influencia recíprocas.

a) *El de autonomía de la persona*; es libre la realización de cualquier conducta que no perjudique a terceros, por lo que la persecución de planes de vida racionales y de ideales de excelencia racionales tienen un valor intrínseco;

b) *El de inviolabilidad de la persona*; no pueden imponerse sacrificios a un individuo sólo en razón de que ellos redunden en beneficio de otros individuos;

c) *El de la dignidad de la persona*; debe de tratarse y juzgarse a los hombres de acuerdo con sus violaciones y no en relación con otras propiedades suyas no controlables por ellos.

En el principio de la autonomía de la persona se liga intrínsecamente con los hechos de que el discurso o argumentación moral esta dirigido a obtener de los individuos la aceptación libre de los principios para guiar sus acciones y sus actitudes frente a los otros individuos.

Ese objeto de la aceptación libre concluye la intimidación, el engaño, la reticencia y la ignorancia así como el aprovechamiento de las necesidades físicas, psíquicas, intelectuales y morales del interlocutor por que tales cosas anulan o cercenan la libertad.

Se trata de buscar libre consenso, no determinado ni contaminado por ninguno de esos factores. Sería algo así como una forma sui generis de contradicción, embarcarse en argumentaciones que presuponen el uso del discurso moral apelado, por esa vía, sin rechazarlos a principios pretendidamente morales y a derechos supuestamente humanos fundados en ellos puesto que violan esas exigencias del propio discurso o argumentación moral.

El principio de autonomía consagra bienes tales como el derecho a la salud física y mental y verse libre frente a obstáculos externos que ostentan en ellas a gozar de una adecuada educación, a expresar libremente ideas y actitudes religiosas científicas, artísticas y políticas; a disfrutar libremente de la vida privada; de los beneficios de la libre asociación, del control de ciertos recursos materiales; así como el derecho a trabajar y de los periodos de ocio, etc.

**El principio de inviolabilidad de la persona se liga estrictamente con la forma de razonamiento moral consiste en ponerse sucesivamente en la situación de cada uno de los interesados, incluidos nosotros mismos mostrando una preocupación impersonal hacia nuestros propios intereses, esto es adoptar el punto de vista de un arbitro ideal absolutamente imparcial.**

**Así con la forma de razonamiento moral, el principio de inviolabilidad de la persona consagra como bien el derecho a un tratamiento rigurosamente imparcial (e igualitario) de cada individuo sus intereses y también de sus deseos.**

**Según Genaro Carrió R. citando al famoso filósofo y político argentino Carlos Santiago Nino en su obra "Ética y derechos humanos" enuncia un razonamiento de lo que anteriormente afirmamos en cuanto los derechos humanos, previa consagración por el derecho positivo, solo pueden ser vistos como derechos de naturaleza moral en cuanto su fundamento último no se halla en aquél.**

**Una vez consagradas por éste, valen a su respecto las siguientes enunciaciones: Configuran una familia central dentro del área de prerrogativas y pretensiones que las justas agrupan bajo el concepto general de "derechos subjetivos" el jurista estadounidense W.N. Hohfeld en su opúsculo "fundamental legans conceptions" y Alf Ross en su obra "el derecho y la justicia" hacen un análisis general del término:**

- **A diferencia con lo que ocurre con los derechos subjetivos en general, los derechos humanos exhiben como una de sus cualidades la de ser irrenunciables, la autorización del ser no justifica ni convalida las transgresiones a ellos.**

- Por lo menos en el campo de la tutela nacional o estatal de los derechos humanos por oposición a la novísima protección internacional de ellos se admite hoy que no sólo puede violarlos el Estado sino otros grupos humanos no estatales.<sup>28</sup>

Ahora después de haber elaborado un enfoque de corte filosófico-jurídico y retomando el concepto que elaboramos sobre los derechos humanos el cual es el soporte para dar a conocer su finalidad, como mencionamos anteriormente a nuestra consideración la constitución es una parte de los derechos humanos en lo que generalidad se refiere vía las garantías individuales y la Comisión Nacional de Derechos Humanos como mecanismo protector de tales derechos en México creemos conveniente, a manera de recordatorio puesto que lo consideramos importante para obtener la finalidad de los derechos humanos será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos instrumentando los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en territorio nacional....” por tanto la comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos;
- Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos;

<sup>28</sup> Carrió Genaro, R. Los Derechos Humanos y su protección. Ed. De Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1990. pp. 12-20.

- Elaborar y ejecutar programas de atención y seguimiento de los reclamos sociales sobre los derechos humanos y;
- Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos en los ámbitos jurídicos educativo y cultural para la administración pública federal, por ello nos remitimos a las garantías individuales que debe gozar todo individuo en materia de derechos humanos y con la reforma del artículo 102 apartado B nombrando a la comisión nacional de derechos humanos (que posteriormente se hablará de ello) en nuestra constitución y a efecto de conocer su finalidad la clasificaremos según se trate de los derechos individuales, los derechos sociales y los derechos de los pueblos o naciones<sup>29</sup>, cabe señalar que debido a lo extenso que resultaría explicar cada uno de ellos y de las distintas ramas de estudio de la materia a que pertenecen sólo los mencionaremos brevemente y se entenderá que estos se encuentran contenidos en nuestra constitución no sin antes explicar cada una de la clasificación que mencionamos anteriormente.

<sup>29</sup> **Derechos Individuales.**- El titular es básicamente el individuo y se conocen comúnmente como garantías de igualdad. estos derechos han sido incorporados en casi todos los ordenamientos constitucionales que nos han regido desde el siglo pasado a la fecha, encontrándose contenidos principalmente en los primeros 29 artículos de la constitución de 1917, como es el caso del derecho a la igualdad, a la libertad, a la seguridad jurídica, a votar y ser votado.

**Derechos Sociales.**- Los titulares son primordialmente determinados grupos sociales. Estos derechos tienen un carácter colectivo, así como un contenido social, económico y cultural. Se establecieron apartir de la Constitución Mexicana de 1917, siendo esta la primera en el mundo en incorporarlos, encontrándose dispersos en diversos artículos como el 3, 4, 27, 123, tal es el caso al derecho a la educación, a la protección y a la salud, así como los derechos de los campesinos y de los trabajadores.

**Derechos de los pueblos o naciones.**- El titular es básicamente todo un pueblo o una comunidad, ya sea que forme parte de una nación o integre por sí mismo un país. Estos derechos se han venido incorporando paulatinamente en nuestro texto constitucional, como ocurre con algunos de los contenidos en los artículos 4, 27, 39 y 89, fracc X, conforme a la tendencia internacional, tal es el caso de los derechos de los pueblos indígenas, así como la protección del medio ambiente, la preservación de los recursos naturales y culturales y la autodeterminación.

**Derechos individuales.-** Los derechos o garantías individuales como comúnmente se les conoce son aquéllos que protegen la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la integridad física de cada hombre o mujer, así como sus propiedades, por tanto estos derechos pueden dividirse a su vez en derechos de igualdad, derechos de libertad, derechos de seguridad jurídica y derechos políticos.

**A) Derechos o garantías de igualdad.-** Las garantías de igualdad establecen el goce y disfrute de los derechos y libertades previstas en el orden jurídico mexicano para toda persona por igual, sin distinción alguna y su finalidad vía las garantías individuales son:

- 1) Goce para todo individuo de las garantías que otorga la constitución sin distinción alguna (art. 1).
- 2) Prohibición de la esclavitud. (art. 2)
- 3) Igualdad de derechos y ante la ley del hombre y la mujer. (art. 4 párrafo segundo)
- 4) Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas u honores hereditarios. (arts 12 y 13)
- 5) Prohibición de fueros. (art. 13)
- 6) Prohibición de ser juzgado conforme las leyes privativas o a través de tribunales especiales. (art. 13)

Para concluir con los derechos o garantías de igualdad cabe señalar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional también gozarán de los derechos humanos de igualdad, libertad y seguridad jurídica que se establecen en nuestra constitución con las salvedades que se prevén en materia política (ya que el ejercicio

de los derechos políticos es prerrogativa exclusiva de los ciudadanos mexicanos) y laboral (pues en igualdad de circunstancias los mexicanos son preferidos a los extranjeros para toda clase de concesiones, cargos, empleos o comisiones y a la vez por seguridad ningún extranjero puede servir en tiempos de paz en el ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública), en todo caso los extranjeros también estarán obligados a respetar las leyes nacionales, en el entendido de que el presidente de la república podrá hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, al extranjero cuya permanencia considere inconveniente (art. 32 y 33).

**B) Derechos o garantías de libertad.** - Las garantías de libertad establecen el derecho de toda persona a realizar libremente las actividades protegidas por la constitución y prohíben a las autoridades limitar o privar a alguien de dichas libertades, la principal finalidad de las garantías de libertad son:

- 1) Tener la libertad para decidir sobre el número y esparcimiento de los hijos (art. 4 p, segundo).
- 2) Libertad de trabajo, profesión, industria o comercio. (art. 5, P sexto).
- 3) Prohibición de trabajos forzosos y derecho a la justa retribución. (art. 5 p, primero, tercero, cuarto, séptimo y octavo).
- 4) Nulidad de convenios, atentatorios contra la libertad o que los particulares celebren un contrato, convenio o pacto que implique la pérdida, la limitación o el desconocimiento de la libertad personal de los individuos por cualquier causa, tampoco esta permitido llevar a cabo convenios por los que la persona se vea expulsada del país en forma temporal o permanente; igualmente, ningún contrato de trabajo puede implicar el desconocimiento o limitación de los derechos

humanos que posee cada persona, esto significa que la libertad personal es un bien irrenunciable que no admite negociación alguna para particulares o para con las autoridades.

- 5) Posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa, así como portación de armas, sujetas a determinadas condiciones legales (art. 10).
- 6) Libertad de tránsito y de residencia. (art. 11), esto es que cada hombre tiene derecho para entrar y salir del país, trasladarse o a viajar libremente por el territorio así como para escoger y mudar libremente de residencia sin necesidad de cubrir requisito alguno.
- 7) Libertad de expresión (art. 6), esto es, significa que toda persona tiene derecho a expresar libremente sus ideas por cualquier medio, ya sea oral, escrito, artístico o alguna semejante, por tanto la manifestación de ideas no puede ser causa de persecuciones judiciales o administrativas salvo que implique o conlleve algún ataque a la moral, a los derechos de los demás o bien cuando constituya o provoque la comisión de un delito o altere el orden público.
- 8) Derecho a la información. (art. 9) (como complemento a la libertad de expresión).
- 9) Libertad de imprenta (art. 7).
- 10) Libertad de conciencia o religión (art. 24, p, primero y segundo), el alcance de la libertad de conciencia, creencia o religión alguna siempre que no constituya o induzca la comisión de un delito o falta administrativa prevista previamente por la ley.
- 11) Libertad de cultos (art. 24, p primero y tercero).
- 12) Libertad de asociación (art. 9, p, primero y, 35 fracc. III), esta siempre y cuando no este prohibida por la ley.
- 13) Libertad de reunión en general y con fines políticos (art. 9 p, primero).

14) Libertad de manifestación o reunión pública para presentar a la autoridad una petición o protesta (art. 9, p segundo).

C) Derechos o garantías de seguridad jurídica.- Los derechos o garantías de seguridad jurídica establecen que las autoridades no pueden proceder de manera arbitraria o abusiva, ya que están obligados a respetar la constitución y las leyes, así como para actuar como se establecen en estos.

Las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite, por lo que ninguna autoridad puede limitar o privar injusta e ilegalmente de sus derechos a las personas, la finalidad de las garantías de seguridad jurídica son:

1) Derecho a la nacionalidad Mexicana (art. 30).

2) Derecho de petición (art. 8 p, primero).

3) Recibir respuesta escrita de la autoridad a toda petición planteada (art. 8, p, segundo).

4) Irretroactividad de la ley. (art. 14, p, primero), la prohibición de que a una ley se le den efectos retroactivos significa que a ninguna persona se le puede aplicar una ley expedida con posterioridad a determinado hecho cuando dicha ley pueda dañar o perjudicar los intereses o derechos de la persona, es decir, los actos que realizamos sólo pueden ser juzgados conforme a las leyes vigentes que se hayan expedido con anterioridad a tales actos, salvo que se trate de alguna ley posterior que nos proporcione algún beneficio.

- 5) **Garantía de audiencia y debido proceso legal en caso de privación de derechos.** (art. 14, p, segundo), ninguna de la persona puede ser privada de cualquiera de sus derechos (como la vida, la libertad, sus propiedades o posesiones) sin que se le haya dado la oportunidad de ser oída y de defenderse a través de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido en las que se cumplan las debidas formalidades esenciales de todo proceso judicial ( como las de ser citado a juicio y que se le admitan las pruebas ofrecidas) y de acuerdo con las leyes vigentes expedidas con anterioridad al hecho, de otra forma se consideran violadas las leyes del procedimiento, ya que efectúan la debida defensa del individuo).
- 6) **Principio de legalidad.**(art. 16, p, primero), el principio de legalidad establecen que las autoridades deben sujetar su actuación a las disposiciones legales, por lo que no pueden proceder de manera arbitraria o abusiva, ya que están obligados a respetar la constitución y las leyes. Por eso la autoridad únicamente puede realizar aquéllas actividades que expresamente permita u ordene la ley, tal y como se prescribe en la misma a diferencia de los particulares que pueden realizar todo aquello que no les esta prohibido.
- 7) **Principio de autoridad competente** (art. 16, p, primero).
- 8) **Mandamiento escrito debidamente fundado y motivado.** (art. 16, p, primero) Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de una orden o mandamiento escrito de la autoridad competente, que se encuentre debidamente fundado y motivado en alguna causa y conforme a un procedimiento previsto en determinada ley; es decir, para que la autoridad nos pueda molestar en tales aspectos, es necesario que nos muestre un documento firmado por una autoridad competente donde se nos diga que leyes le permiten hacerlo y por que.

9) Derecho a la vida privada; a) Inviolabilidad del domicilio (art. 16, p, primero, octavo, noveno y décimo primero), b) inviolabilidad de correspondencia (art. 16, p, décimo).

10) Detención solo con orden judicial (art. 16, p, segundo al séptimo).

11) Derechos del detenido (art. 16,p, primero, tercero y sexto, así como 20, fracciones I, II, IV, VII y IX, y penúltimo párrafo). Cuando una persona es detenida, tiene los siguientes derechos :

- a) Ser informado de las razones de la detención y de los cargos en su contra,
- b) Deberá ser informado de sus derechos que en su favor establece la constitución;
- c) Obtener inmediatamente su libertad provisional a través del otorgamiento de la caución o garantía;
- d) No ser presionado u obligado a declarar;
- e) No ser sujeto de incomunicación, intimidación o tortura, encontrándose sancionadas como delitos tales conductas;
- f) No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta a la del ministerio público o del juez o, incluso la confesión ante estos sin la asistencia o asesoría del defensor del detenido;
- g) Se facilitará todos los datos del expediente para su defensa;
- h) Deberá ser asistido por un defensor que estará presente en todos los actos del proceso; si no lo tiene el juez deberá nombrarle uno de oficio, cuyos honorarios deberán ser pagados por el estado;

i ) Deberá ser puesto a disposición del juez, en forma inmediata. Si la detención es con motivo de la ejecución de una orden de derechos decretada en los casos de urgencia o de flagrancia, el ministerio público sólo cuenta con un plazo de 48 horas para poner la libertad al detenido o a disposición de la autoridad judicial; únicamente cuando se trate de delincuencia organizada, el ministerio público podrá emplear hasta 96 horas.

12) Prohibición de hacerse justicia por su propia mano (art. 17, p, primero).

13) Derecho a una administración de justicia expedita, completa, imparcial, gratuita y eficaz (art. 17, p, segundo y tercero).

14) Auto de formal prisión (art. 19, p, primero).

15) Garantías del procesado en materia penal (art. 20, así como tratados internacionales ratificados por México).

16) Competencia exclusiva del ministerio público y la policía judicial para investigar y perseguir los delitos, así como el juez para aplicar las penas (art. 21, primera parte del primer párrafo).

17) Sanciones administrativas: arresto o multa. (art. 21, segunda parte del párrafo primero, así como segundo y tercero), las autoridades administrativas son las competentes para conocer y sancionar las faltas o infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.

18) Prisión preventiva sólo por delitos que ameriten pena privativa de libertad (art. 18, primera parte del párrafo primero, y 20, párrafos segundo y tercero de la fracción X).

19) Prohibición de prisión por deudas civiles (arts 17, p, cuarto, y 20 párrafo primero de la fracción X).

- 20) Prohibición de la pena de muerte (art. 22 p, tercero).
- 21) Prohibición de tortura malos tratos y penas inusitadas o trascendentes (art. 19, p, tercero; 20 fracc II, y 22, p, primero).
- 22) Garantía de tipicidad o prohibición de imponer penas por analogía o mayoría de razón (art. 14, p, segundo).
- 23) Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (art. 23).
- 24) Prohibición de más de tres instancias en un proceso penal o que éste quede sin resolverse (art. 23).
- 25) Separación entre procesados y sentenciados, mujeres y hombres y menores infractores (art. 18, p, primero, segundo y tercero).
- 26) Derechos humanos de los reclusos (art. 18, p, primero, segundo y tercero). Toda persona privada de la libertad también goza de los derechos humanos y demás garantías que establece la constitución y las leyes. Los servidores públicos encargados de los reclusorios y demás centros de readaptación social están obligados a respetar dichas leyes y abstenerse de cometer abusos, maltratos y discriminaciones en contra de los reclusos o de exigirles dinero; todo recluso tiene derecho a un tratamiento individualizado que atienda a las circunstancias personales, a fin de alcanzar su readaptación social sobre la base del trabajo, la capacitación por el mismo y la educación.
- 27) Menores infractores (art. 18 p, cuarto).
- 28) Derechos del ofendido y la víctima del delito (art. 20, fracc, X, último párrafo).
- 29) Prohibición de celebración de pactos restrictivos de los derechos humanos y de extradición de reos políticos. (art. 15) En México está prohibido celebrar o realizar acuerdos, convenios o tratados que limiten o desconozcan las garantías individuales y demás derechos humanos que establece la constitución, así mismo

no esta autorizada la celebraci3n de tratados para que sean devueltos a su pa3s de origen las personas que hayan cometido en 3ste un delito de car3cter pol3tico.

30) Suspensi3n de garant3as individuales s3lo en los casos y bajo el procedimiento previstos en la constituci3n (art. 29).

**D) Derechos pol3ticos.-** Los derechos pol3ticos son aqu3llos que confieren a su titular (los ciudadanos mexicanos), la prerrogativa o facultad de participar en la direcci3n de los asuntos p3blicos del estado, por s3 mismos o a trav3s de representantes libremente elegidos.

1) Derecho a la ciudadan3a mexicana (art. 34).

2) Votar y ser votado para ocupar cargos de elecci3n popular (arts 35, fracc, I y II, 40, 41, p, primero, tercero y s3ptimo, 51,55, 56, p, primero y tercero, 58, 81, 82, 83, 115, proemio y fracc, I, p, primero y tercero, 116, fracc, I y II, y 122, proemio y fracc, III, p, primero, tercero y sexto).

3) Ser nombrado para desempe1ar alg3n otro empleo, cargo o comisi3n en el servicio p3blico (art. 35 fracc, I Y II, 40, 41, p, primero, tercero y s3ptimo, y, 108).

4) Asociarse libre y pac3ficamente para participar en asuntos pol3ticos (arts 9, 35, fracc, III, y 41).

5) Ejercer la libertad de reuni3n y el derecho de petici3n en materia pol3tica (art. 8, p, primero, 9 y 35 fracc, I).

**Derechos sociales.-** Los derechos sociales son aquéllos que tienden a asegurar el bienestar social, económico y cultural, tanto individual como colectivo, de ciertos grupos sociales, para que cada uno de sus miembros pueda llevar realmente una vida humana y digna.

Como se mencionó la constitución mexicana de 1917 fue la primera en el mundo en incorporar este tipo de derechos.

Se dice que son de satisfacción progresiva porque su realización depende de las posibilidades y recursos que tenga el Estado para satisfacer estos derechos y mejorar nuestras condiciones de vida y lograr la justicia social.

A) Derecho a la educación, la finalidad de estos derechos son:

- 1) Derecho a recibir educación (art. 3, primera parte del párrafo primero).
- 2) Obligatoriedad de la educación primaria y secundaria (arts. 3, segunda parte del párrafo primero, y, 31 fracc, I).
- 3) Carácter lógico de la educación que imparte el Estado (art. 3, fracc, I).
- 4) Carácter gratuito de la educación que imparte el Estado (art. 3, fracc, I, IV y V).
- 5) Fines y criterios que deben de orientar la educación (art. 3, p, segundo y fracc II ).

Tanto la educación que imparte el Estado en todos los tipos, modalidades y niveles, como aquélla que impartan los particulares en el caso de la educación primaria, secundaria y normal, deberán ajustarse a los siguientes fines y criterios:

- Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y justicia.
  - Se basará en los resultados del progreso científico y luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.
  - Será democrática, considerando la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
  - Será nacional, en cuanto atenderá a la comprensión a nuestros problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, la defensa de nuestra independencia política, el aseguramiento de nuestra independencia económica y la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.
  - Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto para los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio de la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.
- 6) Derecho de los particulares a impartir educación (art. 3 fracc, IV).
- 7) Autonomía universitaria (art. 3, fracc, VII).

Antes de concluir con la presente síntesis para evitar elaborarla más extensa diremos que también los derechos sociales abarcan la protección de la salud, así como los derechos de los campesinos y de los trabajadores.

También diremos que los derechos de los pueblos o naciones abarcan los pueblos o comunidades indígenas<sup>30</sup> siendo este un aspecto diferente aunque abarcan los derechos humanos por circunstancias obvias esta tiene un contenido distinto del que queremos manejar en esta investigación.

### **3. PARTES EN LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Sobre este apartado, Ignacio Burgoa nos proporciona de manera genérica el siguiente aspecto de quienes son partes en la violación de los Derechos Humanos. "En la vida de cualquier Estado o sociedad existen tres fundamentales tipos de relaciones a saber; las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación.

Las relaciones de coordinación son los vínculos que se establecen merced a una gama variada de causas entre dos o más sujetos físicos o morales dentro de una condición de gobernados, esas relaciones pueden ser de índole privado o de carácter socioeconómico, en el primer caso cuando están previstas y reguladas por las normas jurídicas, el conjunto de estas constituye lo que suele denominarse "derecho privado"; y en segundo las citadas normas las imponen y rigen su agrupamiento integra lo que se le llama "derecho social", en ambas hipótesis los sujetos de las relaciones regulados jurídicamente no son los órganos del estado, ni entre sí, ni

---

<sup>30</sup> CNDH. "Los Derechos Humanos de los Mexicanos". CNDH. pp. 8-38.

frente a los gobernados, pudiendo estos ser simples particulares o entidades colectivas a los miembros individuales de las mismas, y si en las propias relaciones pueden intervenir algún órgano del estado estatal, como sujeto, no es su actividad de imperio la que nos encauza.

Las relaciones de supraordinación se establecen entre diferentes órganos de poder y de gobierno de un estado o sociedad, normando la actuación de cada uno de ellos; y si esta normación se consagra por el derecho positivo, la rama de estos que los instituya configura tanto el derecho constitucional como el administrativo en sus aspectos orgánicos.

A diferencia de los dos tipos de relaciones que hemos mencionado, que reconocen siempre una situación igualitaria o de paridad formal entre sus sujetos (gobernados entre sí o autoridades entre sí), las relaciones de supraordinación descansan sobre una dualidad cualitativa subjetiva, o sea, que surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir, entre el estado como persona jurídica-política y sus órganos de autoridad por un lado, y el gobernado por el otro.

En dichas relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades desempeñen frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, o sea, actos autoritarios propiamente dichos, que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad, y la coercitividad.

En efecto, se dice que todo acto de autoridad es unilateral, porque su existencia no requiere de la voluntad del particular al que va dirigido o frente al que se realiza; es imperativo en virtud de que se impone en contrario del gobernado quién tiene la obligación de obedecerlo, y sin perjuicio claro esta, de que la impugne jurídicamente como corresponda, y que es coercitivo atendiendo a que, si no se acata por rebeldía u oposición contra quién se pretenda ejecutar, puede realizarse coactivamente, incluso mediante la fuerza pública, en detrimento de ello.

La concurrencia de los tres elementos indicados forma la índole propia del acto autoritario o de gobierno de tal manera que faltando cualquiera de ellos, el acto que provenga de un órgano estatal y que se realice frente a una particular no será de autoridad.

Ahora bien, cuando las relaciones de supra a subordinación se regula por el orden jurídico su normación forma parte tanto de la constitución como de las leyes administrativas principalmente, implicando en el primer caso las llamadas garantías individuales y ahora los derechos humanos, en consecuencia, estas de conformidad con lo que se acaba de exponer, se traducen en relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado, por un lado y cualquier autoridad estatal de modo diferente e inmediato y el estado de manera indirecta por el otro.

## **a) PARTICULAR**

La relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiestan los derechos humanos y las garantías individuales consta de dos sujetos a saber, el activo o gobernado y el pasivo constituido por el estado y sus órganos de autoridad.

En estas relaciones de supra a subordinación están regidas primordial y fundamentalmente por los preceptos de nuestra constitución que establecen el cauce normativo por donde debe desarrollarse la conducta o actividad de los órganos del estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa o de autoridad, por consiguiente todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen frente a cualquier sujeto, es decir frente a cualquier gobernado, deben de observar las exigencias, las prohibiciones, los requisitos o las condiciones consignadas en dichos preceptos constitucionales.

De lo anterior se infiere que tales preceptos son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad, en perjuicio de todo sujeto o ente que se encuentre en la situación de gobernado o sea en detrimento de la persona física o individuo y de esto surge la conclusión de que todo ente en cuyo detrimento se realice cualquier acto de autoridad controvertor de los preceptos que condicionan la actuación del poder público, puede como algunos autores afirman el juicio de amparo y de lo anterior nos surge una pregunta:

¿Y solo el juicio de amparo?, si bien las garantías individuales se traducen en un conjunto de prescripciones constitucionales de diferente índole, que supeditan todo acto de autoridad y cuya observancia deriva de la validez jurídica de este,

también en la actualidad la violación a los derechos humanos que se encuentran dentro de las garantías individuales por más insignificantes que parezcan, tienen una instancia protectora como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos que además se transfiere a otras esferas considerando que su creación fue precisamente proteger y tutelar los derechos humanos que se encuentran consagradas dentro de las garantías individuales y educar y capacitar a las instituciones encargadas de aplicar la exacta observancia de la ley en cuanto a derechos humanos se refiere.

## **b) AUTORIDAD**

La relación jurídica que implican los derechos humanos y las garantías individuales esta integrado por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo.

Estas son directamente limitadas a su actividad frente a lo gobernados por las garantías individuales como manifestaciones de la restricción jurídica del poder del imperio, siendo el estado sujeto pasivo mediato de la relación de derecho respectivo, por ende el gobernado, titular de los derechos humanos dentro de las garantías individuales, tiene el goce y disfrute de éstas inmediata o directamente frente a las autoridades estatales e inmediata y directamente frente al estado, el cual como persona moral de derecho público que es, tiene necesariamente que estar representado por aquéllas, quienes, a su vez, están dotadas del ejercicio del poder del imperio en su distinta esfera de competencia jurídica."<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 165-186.

A manera de resumen sobre quiénes son partes en la violación a los derechos humanos, esta relación siempre va a consistir entre el particular y la autoridad que es quién representa al Estado en su actuación frente al gobernado, ya que, si esta relación, se encuentra incluídas entre los particulares únicamente estaríamos hablando de otro tipo de relación y los mecanismos y procedimientos para que se traducirían en la violación de los derechos humanos entre los particulares, estos, están contemplados por las leyes penales y civiles correspondientemente, pero volviendo a la relación entablada entre la autoridad y los particulares cuando se han violado los derechos humanos, siempre va a ser la autoridad quién conducirá la actuación que afecte al particular en la esfera que ya mencionamos.

Para finalizar la Comisión Nacional de Derechos Humanos es la que se encuentra en un plano de imparcialidad de los asuntos que competen a este mecanismo de protección y defensa de los derechos humanos de los asuntos que competen a tales relaciones cuando se establezca alguna violación por parte de la autoridad.

## **CAPITULO III**

### **LA PROBLEMÁTICA SOCIAL**

#### **1. EL OMBUDSMAN**

En los últimos diez años en América Latina se ha dado un proceso en favor de la democracia.

Diversos gobiernos militares y autoritarios han sido substituidos por gobiernos electos popularmente. Se han expedido nuevas constituciones, muchas de las cuales establecen nuevas instituciones para el fortalecimiento del régimen democrático.

Dentro del marco de estas constituciones, en forma pacífica se ha dado la alternancia en el poder, sin embargo, este panorama alagado ha sufrido descalabros, existe conciencia de que muchos de estos países viven democracias débiles, cuyo futuro es incierto por el número e importancia de los problemas, guerrillas, pobreza, miseria de grandes sectores de la población, narcotráfico, mala y pésima distribución de la riqueza, corrupción, grupos marginados, concentración del poder e inmensos rezagos sociales, en esta forma las democracias latinoamericanas tienen retos formidables que superar.

Las nuevas constituciones intentan ser instrumentos adecuados para mejorar la realidad y fortalecer el sistema democrático, viejas instituciones se renuevan y precisan, y se crean otras para auxiliar precisamente esas finalidades. Entre otras podemos mencionar, Cortes Constitucionales, Consejos de Magistroría, Tribunales Administrativos, Sistemas Electorales eficaces y el Ombudsman.

Anteriormente hemos señalado en lo que corresponde a los antecedentes extranjeros que la figura del Ombudsman es una de las figuras que da un giro universal al derecho en lo que representa en la actualidad, pues bien el Ombudsman nace en Suecia en el año de 1809 para establecer un control y cumplimiento de las leyes así como supervisar como eran aplicadas estas, de igual forma crear un camino ágil y sin formalismos a través de los cuales los individuos pudieran quejarse de las arbitrariedades y violaciones cometidas por las autoridades y funcionarios.

El especial éxito del Ombudsman en las últimas dos décadas y media, nos dice Per-Erick, Nilsson, ex Ombudsman de Suecia; "la administración pública ha crecido y se han multiplicado los organismos oficiales, con lo cual aumenta la posibilidad de los problemas entre los órganos de poder y los individuos, porque no existen muchas instancias para presentar quejas; y los tribunales generalmente son muy lentos, formalistas y costosos, y porque cada día es mayor la corriente internacional que esta preocupada de que efectivamente se protejan los derechos de los individuos".

Como un ejemplo los Ombudsman escandinavos poseen el derecho de procesar, lo que generalmente no tienen los otros Ombudsman, sino que su fuerza y eficacia se encuentra en los informes públicos y periódicos y en su calidad moral.

Resulta políticamente grave que los funcionarios no acepten que las recomendaciones que se emiten en los informes periódicos sean ejecutadas; porque entonces es la sociedad quién los juzga en su conjunto.

Alvaro Gil Robles ; actual defensor del pueblo de España ha tratado de sintetizar las características generales o más reiteradas del Ombudsman ya que la institución, como es natural, cambia de país en país. En su opinión éstas son:

- a) Elección por un parlamento constituido democráticamente;
- b) El elegido no debe ser un hombre político ni de partido, pues la neutralidad política se considera esencial;
- c) Actuación independiente de toda presión parlamentaria ó del gobierno;
- d) Acceso directo del ciudadano al Ombudsman, sin requisitos de abogados, procurador, ni pago de cantidad alguna;
- e) La investigación de las quejas se realizaran en forma sumaria e informal con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso;
- f) Su competencia abarca el control de las distintas administraciones públicas; incluidas la de justicia y la militar;
- g) Elaborar un informe anual o extraordinario que eleva al parlamento con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo y con inclusión en ocasiones de los nombres de los funcionarios o de propuesta de sanción a los organismos competentes para ello.

El propio Gil Robles comenta que en varios países el cargo sufre modificaciones por que el titular es designado por el Poder Ejecutivo, pero siempre con autonomía funcional y su competencia a veces no abarca la administración de justicia ni la materia militar.

Al elaborar un análisis comparativo la Comisión Nacional de Derechos Humanos se parece a un Ombudsman en la presentación de las quejas y en la facultad de investigación, el acceso directo del quejoso al órgano en la facultad de pedir toda la documentación relacionada con el caso; y , en lo apolítico del cargo y de la función en la independencia en el desempeño de esa función, en la gratuidad del servicio, en la elaboración de informes periódicos y públicos.

Y la diferencia que existe entre la Comisión Nacional de Derechos Humanos de un Ombudsman consiste en que en México la designación la realiza el Presidente de la República y la Comisión forma parte del Poder Ejecutivo, de igual forma en que la Comisión no tiene poder sancionador y en que la Comisión tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un Ombudsman como lo es el representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones educativas y culturales respecto a los derechos humanos.

El Ombudsman es en el mundo una institución exitosa; por ello cada día más países lo aceptan como suya, basta contemplar que ha acontecido con los países de América Latina y de la Europa del este en los últimos años; en otras palabras la figura del Ombudsman ha justificado su existencia.

**¿ Porqué y para que se necesita un Ombudsman?**

**La pregunta ha sido ampliamente contestada por la doctrina y la práctica; en todos los países la actividad gubernamental ha crecido grandemente; y, en consecuencia las oportunidades de fricción entre el gobierno y el ciudadano, también se ha multiplicado; además, como los mecanismos tradicionales de control han resultado insuficientes, se busca uno nuevo que venga a reforzarlos, precisamente donde aquéllos han mostrado sus debilidades.**

**La sola existencia del Ombudsman es ya de por sí benéfica, porque el individuo sabe que, si lo llega a necesitar ahí está. La existencia misma del control puede ser la razón última por la cual no es necesario utilizarla.**

**Por otro lado, un Ombudsman que no es autónomo, no es un Ombudsman.**

**La autonomía es un requisito *sine qua non* para su buen funcionamiento.**

**La única verdad que existe para un Ombudsman es aquella que se deriva del expediente y de las pruebas, que el mismo contiene, mismas que valúa de acuerdo con la ley, la equidad y su consecuencia.**

**Tratar de violentar las conclusiones del expediente es herir de muerte a esta institución.**

**A continuación mostraremos algunas reflexiones que elabora el DR. Jorge Carpizo sobre el Ombudsman para proporcionarle el criterio valorador que perseguimos:**

1) Existen tres sistemas para la designación del Ombudsman, ya sea que esta la realice el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o ambos;

En principio un sistema no es mejor que otros siempre y cuando se respeten ciertos aspectos: -que el designado sea una persona idónea, que su nombramiento no sea una consecuencia de una negociación política y que realmente el sistema le asegure su autonomía funcional, porque ninguno de esos dos poderes le puede dar instrucciones específicas.

Se ha discutido si el nombramiento realizado por el Poder Legislativo es realmente el mejor; lo puede ser, pero no necesariamente lo es.

En los sistemas parlamentarios en los cuales un partido político tiene la mayoría en la Cámara Legislativa que realiza la designación, no necesariamente se suprimen los inconvenientes que se han manifestado con respecto a que la designación la realice el Poder Ejecutivo.

Los aspectos importantes que se deben de tomar en cuenta para la designación son: que no sea un hombre de partido, para evitar impugnaciones innecesarias que lo debilitaría; que tenga prestigio personal y que sea reconocida su independencia; en otras palabras, el Ombudsman debe poseer autonomía, valor civil y conocimientos.

Supongamos que en un sistema parlamentario, de esos a los que aludimos en un párrafo anterior, fuera propuesto alguien que no contara con esas calificaciones, lo más probable es que si sería designado, pero después de serias objeciones por parte de los partidos de oposición la cual debilitaría la autoridad del Ombudsman.

Por ello más que el sistema de designación, hay que cuidar los requisitos legales y extralegales que este personaje debe poseer. Luego hay que cuidar mucho quién va a ser designado y especialmente que no vaya a ser cuestionado, por que si lo es, se verá claramente que el sistema de designación pasa a un plano muy secundario.

En la realidad de América Latina todo parece indicar que el mejor sistema, cuando menos por ahora, es el mixto de Ejecutivo - Legislativo siempre y cuando se designe a la persona adecuada y ese nombramiento no sea objeto de negociación política. Se pueden buscar buenos candidatos en el mundo de la academia, de la judicatura, de la abogacía y de los funcionarios de la propia institución, y desde luego, nombre quién lo nombre, nadie le puede dar una instrucción específica porque se lesionaría gravemente su autonomía funcional.

2) Un aspecto que hay que cuidar es el presupuesto con que cuenta un Ombudsman, porque a través de su designación, se le puede tratar de controlar.

Es obvio que el Ombudsman debe contar con los recursos humanos, materiales y económicos suficientes para poder llevar a cabo sus funciones, si no, la calidad de su tarea sufrirá; por ejemplo, si el salario de los abogados, asesores o de los abogados es bajo o no es competitivo con el que reciben otros funcionarios del sector público.

En la designación de los recursos económicos al Ombudsman, debe intervenir no sólo el Poder Ejecutivo, sino también el Poder Legislativo para cuidar su autonomía.

3) El Ombudsman es un órgano del Estado, no del Gobierno; es decir, es un órgano público creado por la Constitución o por la ley para que cumpla con sus funciones públicas y cuyas atribuciones están expresamente señaladas por la propia ley, pero no es ni forma parte de ningún órgano de gobierno. Su naturaleza es parecida a la de aquéllos tribunales administrativos de última instancia o sea que sus resoluciones ya no puedan ser recurridas.

4) Una regla de oro para el Ombudsman es que no debe ni puede ser amortiguador de disputas políticas.

El Ombudsman debe ser apolítico y apartidista para evitar caer en controversias de carácter político, ya que si cayera en ellas, poco sería lo que podría aportar en el país y mucho perdería porque el Ombudsman siempre debe ser imparcial, y la sociedad debe estar segura de que sus recomendaciones sean objetivas e imparciales.

La imparcialidad es una de las notas características del Ombudsman; imparcialidad siempre y siempre imparcialidad.

Indudablemente que el Ombudsman puede pertenecer a un partido político, porque tiene derecho a ello, pero es saludable que él y sus principales colaboradores no hayan desempeñado ninguna actividad partidista durante años anteriores a su designación, y si no son hombres de partido mucho mejor.

5) El Ombudsman no puede resolver todos los problemas de la sociedad, ni aceptar las quejas en las cuales no es competente y que le presenten personas desinformadas de lo que es un Ombudsman y de cuales son sus funciones, de ello lo dedicaremos un apartado especial en la presente investigación sobre la competencia del Ombudsman quien preside a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Ombudsman como bien se ha dicho no es un remedio mágico, panacea o sanalotodo que vaya a sanar la insatisfacción de la sociedad por las arbitrariedades que comete la administración pública.

Es muy curiosa la reacción de la sociedad frente al Ombudsman especialmente en aquellas capas sociales en las cuales el nivel educativo no es alto, pretendiendo que el Ombudsman intervenga absolutamente en todos los aspectos, incluidos que es de sentido común que muy poco o nada puede hacer, como lo es la resolución de problemas económicos y políticos.

**Al Ombudsman se le exige, y si no puede aceptar la queja por ser incompetente, entonces en muchos países (incluyendo el nuestro) se le reprocha que no sirve para nada.**

**El Ombudsman tiene que actuar con prudencia, pero con firmeza; nunca crear una falsa expectativa, pero siempre actuar bien cuando la queja si se encuentra dentro de su competencia.**

**Asimismo, el Ombudsman debe explicar las razones de su incompetencia, tratando de convencer; y en países en los cuales no existe esta institución de asesoría jurídica, dar esta en la medida de su capacidad, hasta el límite de ella, esas funciones encargadas de su misión educativa.**

**La única forma de satisfacer estas expectativas es que el Ombudsman realice bien su trabajo; hechos y más hechos, resultados y más resultados; entonces se verá que es un instrumento útil y benéfico para la sociedad y que en los asuntos en los que no interviene, es porque no lo puede hacer, no tiene competencia para ello, y si lo hiciera se vulneraría esta institución.**

**La función última del Ombudsman es solicitar la estricta aplicación de la Constitución y de la ley, si el las violara ejerciendo atribuciones que no le corresponden, carece entonces de autoridad moral para después pedir su cumplimiento a las autoridades.**

6) El análisis que realiza el Ombudsman de cada caso no sólo será desde el punto de vista legal, sino también de la justicia, la equidad, los principios de coexistencia social y la conducta que deben seguir los funcionarios públicos.

Es el principio de justicia el que debe guiar al Ombudsman, para que este pueda actuar *motu proprio* en casi todos los países.

El Ombudsman no es un órgano de primera instancia, sólo debe actuar cuando la autoridad competente no cumple o cumple mal con sus obligaciones. En esto se debe de ser muy cuidadoso. El Ombudsman no puede suplir o substituir a la autoridad invadiendo las funciones de ésta, sino que su actividad y esfera de acción es la de controlar los actos del funcionario público.

Desde luego que la labor del Ombudsman también tiene una función preventiva, ya que sus recomendaciones, informes y documentos, tiene una influencia educativa para los funcionarios públicos y para la sociedad en general. Su actividad debe de tener un impacto en el mejor funcionamiento de la administración pública.

7) Algunos países cuando crean la figura del Ombudsman, permiten por un periodo que generalmente va de un año a dos, que se presenten quejas sin importar su antigüedad, así se reciben quejas sobre hechos acontecidos treinta o cuarenta años antes, sin embargo es necesario que exista un término para la presentación de una queja, los hechos viejos son difíciles de investigar y ponen al Ombudsman ante situaciones casi insuperables para llegar a conocer la verdad; generalmente el término que se establece al respecto es de un año, aunque parece prudente de que

**muchos legisladores otorguen facultad discrecional al Ombudsman para aceptar una queja de hechos más antiguos, cuando la gravedad del caso así lo amerite.**

**8) Una de las columnas sobre las cuales se basa el Ombudsman en su actuación es el principio de publicidad de sus acciones, sin este principio toda su actividad no tendría efectos; figuremos lo que sería la fórmula "recomendación más secreta" y aquí surge un problema muy importante en América Latina; la relación del Ombudsman con los medios masivos de comunicación. En varios de los países, algunos de esos medios no son todo lo honestos que se desearían que fueran, varios para atacar al Ombudsman, para tratar de callarlo y desprestigiarlo. En estos países la labor del Ombudsman se complica en demasía.**

**Consideremos que el Ombudsman debe de mantener un diálogo constante con los dueños, directores, jefes de información y funcionarios de los medios masivos de comunicación, así como de los reporteros y entrevistadores, proporcionándoles información y más información, tratar de ganarlos para la causa del Ombudsman y lo que ella representa.**

**9) Una de las funciones más importantes, quizás la más importantes del Ombudsman, consiste en educar, por ello debe de saber divulgar su obra, que esta llegue realmente a la sociedad para que conozca mejor sus derechos y sepa como defenderlos, y para que los funcionarios públicos sepan como cumplir mejor sus obligaciones. En muchas de las ocasiones, el Ombudsman tendrá que repetir sus sugerencias, consejos y recomendaciones, no importa, las deberá reiterar cuentas**

veces sea necesario y nunca perder la paciencia. Esta labor educativa es la que realmente perdurará.<sup>32</sup>

Para finalizar el presente punto cabe aclarar como puede definirse al Ombudsman.

“Hector Fix Zamudio describe al Ombudsman como el organismo dirigido por uno o varios funcionarios designados por el órgano Parlamentario, por el Ejecutivo o ambos, que con el auxilio del personal técnico, posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones por la afectación de los derechos fundamentales de los gobernados, realizados esencialmente por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia, irracionalidad o retaso manifiesto; y que con motivo de esa investigación puede proponer sin efectos obligatorios las soluciones que estime más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones.

Esta labor se comunica periódicamente a los más altos órganos de Gobierno o del Parlamento, con atribución de sugerir las medidas legales y reglamentarias que se consideren necesarias para poder perfeccionar la protección de los derechos humanos.

La independencia funcional del Ombudsman , respecto de los poderes estatales es la característica que da a las institución la más amplia posibilidad de acción y por tanto una mayor eficacia.”<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit. pp. 15-18, 45-63.

<sup>33</sup> Alvarez de Lara, Rosa María. “Legislación Estatal en materia de defensa de los Derechos Humanos”. Serie folletos. CNDH. México 1991. pp. 8-9.

## **2. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS**

La evolución del estado liberal e individualista hacia lo que la doctrina de la posguerra ha denominado al Estado Social, caracterizándolo como un Estado cuyo derecho no se apoya en los valores del individuo aislado, sino en los del persona como miembro de la sociedad, la expansión de los derechos sociales, su inclusión en textos constitucionales al lado de los derechos individuales y la búsqueda de los mecanismos adecuados para lograr la efectividad de las normas constitucionales que los contienen.

La demanda de mejores condiciones sociales llevó al estado social a incursionar, sobre todo en las últimas décadas; en espacios que tradicionalmente habían sido exclusivos de los particulares para lo cual se vio precisado a establecer limitaciones a los clásicos derechos individuales.

La ampliación de las acciones estatales derivadas del incremento cualitativo y cuantitativo de la función de la administración pública y la consagración de los derechos humanos a nivel constitucional, son dos de las características del nuevo constitucionalismo social, que ha precisado por una parte la necesidad de delimitar el campo de la actividad de los órganos de gobierno, y por otra la creación de medios jurídicos que impiden la extralimitación de la actividad estatal en perjuicio de los derechos fundamentales de los gobernados.

La justicia social es un problema actual en el mundo, tanto en los países ricos como en los pobres, aunque claro esta; toma proporciones dramáticas en estos últimos, en consecuencia existe una profunda preocupación en discutir los diversos aspectos que conforman la justicia social con el objeto de poder alcanzarla.

Si es cierto que han habido grandes avances en materia de justicia social en los últimos años, también se ha dado a conocer de manera más alarmante violaciones a los derechos humanos, de esto podríamos afirmar que aún falta mucho por lograr un adecuado desarrollo en cuanto a derechos humanos se refiere.

Ahora para saber en que consiste una violación a los derechos humanos proporcionaremos un enfoque generalizado , a nuestra consideración una violación a los derechos humanos consiste en una "acción u omisión hacia la dignidad de la persona por el simple hecho de serla, siempre y cuando intervenga una autoridad o servidor público que la realice".

Para mostrarnos un panorama más amplio en cuanto a violaciones a los derechos humanos se refiere, el reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su artículo tercero señala su competencia que abarca en tres grandes campos, tratándose de:

- a) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo y que sean cometidos por una autoridad o servidor público;
- b) Violaciones administrativas, vicios de los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y;

c) En los casos a que se refiere los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

De los incisos anteriores se desprenden varias consideraciones:

No existen violaciones a los derechos humanos en las relaciones entre particulares; para que se den es necesario que intervenga, directa o indirectamente una autoridad o servidor público. Este es un concepto universalmente admitido, y retomando un ejemplo que nos proporciona Jorge Carpizo: "Pedro Rodríguez asesina a María Rodríguez y ninguna es autoridad, aquí existe un delito que sancionan las leyes penales, pero no hay violación a los derechos humanos", en cambio "Pedro Rodríguez, quién es policía asesina a María Rodríguez, aquí también existe un delito, pero además hay una violación a los derechos humanos por la intervención de un servidor público".

En consecuencia hay que decirlo una y otra vez, existe violación a los derechos humanos sólo cuando en esa relación interviene una autoridad o servidor público. Por ejemplo, problemas que se suscitan entre arrendatarios y arrendadores, entre compradores y vendedores, no implica violaciones a los derechos humanos, lo cual a su vez, por ningún motivo significa que los supuestos derechos violados no puedan ser protegidos; por el contrario para hacer prevalecer el derecho existen diversas vías, órganos y procedimientos jurídicos, ahora bien el reglamento recoge las ideas más actuales, en la violación puede no intervenir directamente una autoridad o funcionario público sino otro agente social pero este goza de la anuencia o tolerancia de una autoridad; es decir, hay una intervención indirecta de la autoridad, entonces también hay una violación a los derechos humanos, lo que así mismo ocurre en los casos señalados en los incisos a) y b) de los párrafos anteriores

en donde existe negligencia imputable a una autoridad o servidor público<sup>34</sup>, ahora bien, las violaciones a los derechos humanos en México, siguiendo el índice de recomendaciones clasificadas por tipo de violación son las siguientes:

- 1.- Abuso de autoridad.
- 2.- Allanamiento de morada.
- 3.- Agravio a periodistas.
- 4.- Amenazas.
- 5.- Aprehensiones o detenciones arbitrarias.
- 6.- Aseguramiento indebido de bienes.
- 7.- Asuntos indígenas.
- 8.- Asuntos penitenciarios.
- 9.- Daños a la propiedad.
- 10.- Deficiencia e integración de la averiguación previa.
- 11.- Denegación de justicia.
- 12.- Dilación en el procedimiento administrativo.
- 13.- Dilación en el proceso jurisdiccional.
- 14.- Dilación en la procuración de justicia.
- 15.- Ejercicio indebido del Servidor Público.
- 16.- Exceso de término constitucional para dictar sentencia.
- 17.- Extorsión.
- 18.- Falsa acusación.
- 19.- Homicidio.

---

<sup>34</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit., pp 16-20.

- 20.- Incomunicación o privación ilegal de la libertad.
- 21.- Incumplimiento de ordenes de aprehensión.
- 22.- Inejecución de resolución de sentencia.
- 23.- Irregularidad en la ejecución de resoluciones judiciales.
- 24.- Irregularidades en el procedimiento administrativo.
- 25.- Lesiones cometidas por servidores públicos.
- 26.- Negativa al derecho de petición.
- 27.- Negativa al registro de escrituración.
- 28.- Negativa de dotación y restitución de tierras.
- 29.- Negativa de pago de indemnización.
- 30.- Negligencia médica.
- 31.- Presuntos desaparecidos.
- 32.- Resoluciones sobre inconformidades.
- 33.- Responsabilidad de servidores públicos.
- 34.- Robo.
- 35.- Solicitud de declaratoria de procedencia.
- 36.- Tortura.
- 37.- Vicios en el procedimiento.
- 38.- Violación a los derechos de los desaparecidos.
- 39.- Violación a los derechos humanos del paciente psiquiátrico.
- 40.- Violación a los derechos humanos por razón del género.
- 41.- Violación a las garantías del procesado.

#### 42.- Violaciones administrativas cometidas por jueces.<sup>35</sup>

De lo anterior podemos afirmar que las violaciones a los derechos humanos comprenden una infinidad de casos concretos, pero al señalarlos, nos damos cuenta que aún existen violaciones por parte de la autoridad o servidores públicos, lo que también nos conduce a razonar acerca de los procedimientos ya existentes que aseguran y protegen tales derechos; como podemos observar, aún falta mucho por hacer puesto que aún persiste -por mencionar algunos- abuso de autoridad, dilación en el proceso jurisdiccional, exceso de término constitucional para dictar sentencia, vicios en el procedimiento, e incluso la tortura; con lo anterior podemos afirmar que ante las violaciones, una alternativa adecuada es la Comisión Nacional de Derechos Humanos debido a que lo que se persigue es el establecimiento de lograr que los derechos humanos sean respetados por las autoridades y servidores públicos, ya que estos derechos aunque no textualmente se reconocen en nuestra constitución en el capítulo llamado de las garantías individuales, así como en convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México, cabe mencionar que en un lapso no mayor de diez años durante el transcurso de la vida diaria de nuestro país, cada vez conocemos más de violaciones a los derechos humanos lo que nos da a entender que aunque el problema no es actual, se le ha dado la debida importancia puesto que empezamos a conocer casos de corrupción, tortura con lo cual esto nos indica que no solamente son casos aislados, sino que es una práctica muy común, con ello nos percatamos que los servidores públicos antes y en la actualidad han carecido de la debida preparación para ejercer sus funciones de la forma más conducentemente posible, de esto se desprende que la impartición de justicia debe ser imparcial y ejercida de manera profesional sin que exista afectación en cualquiera de las partes en la violación de los derechos humanos, con ello encontraríamos avances muy

<sup>35</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos. Índice de Recomendaciones clasificadas por tipo de violación. Junio 18 de 1990 a Mayo 12 de 1995. CNDH. pp 32-74.

importantes en lo que a cada una de las violaciones que anteriormente señalamos, si bien, es de reconocer el esfuerzo que las autoridades han hecho para lograr que los servidores públicos cumplan con sus funciones de manera más adecuada, aún falta mucho por hacer ya que los titulares que han sido afectados por algún servidor público o autoridad por algún motivo, la ciudadanía se ha sentido afectada de algún modo, ya que es la sociedad la que ha estado preocupada y que en un futuro tarde o temprano puedan ser afectadas en su persona por alguna violación en donde la dignidad de la persona pueda tener consecuencias de carácter social tanto individual como colectivamente.

### **3. LA NECESIDAD DE UN ORGANISMO ENCARGADO DE TUTELAR LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO**

Hablamos de necesidad cuando la sociedad requiere de algún mecanismo eficaz o que le permita llevar a cabo alguna gestión de índole moral cuando han sido afectados personalmente con alguna violación a sus derechos fundamentales aunado con algún acto de autoridad que lo ejecute.

Los intentos para que aspectos muy importantes como el conseguir la verdadera justicia social han llevado a establecer diversas reformas que fortalezcan al estado de derecho, el apego a la constitución y la democracia, pero hay muchas razones por la cual nos atrevemos a afirmar que han sido insuficientes, por diversas razones que versan sobre la sociedad en general y específicamente la más desprotegida económica y culturalmente, pero sin embargo los logros no se consiguen de la noche a la mañana .

Como antecedente en la búsqueda de la justicia social en México encontramos el debate sobre el proyecto del artículo quinto constitucional en el congreso constituyente de 1916-1917, de ese debate nació la primera declaración mundial de los derechos sociales incluida en una constitución. Esta es una de las grandes contribuciones de México al pensamiento universal y que tuvo y tiene consecuencias prácticas; hasta entonces el derecho constitucional y las constituciones estrictamente políticas organizaban el poder político y le imponían limitaciones.

A partir de la Constitución Mexicana de 1917, el caudal de la vida social penetró en las constituciones para abrir la era del constitucionalismo social y asegurar el máximo nivel jurídico que todo hombre tiene derecho y a llevar una vida llena de satisfactores, económicos, sociales y culturales.

La primera declaración constitucional de derechos sociales no nació de la nada, sino como consecuencia de una serie de acontecimientos políticos y sociales del país.

La Constitución Mexicana de 1917 contiene un proyecto nacional basado en el liberalismo social, proyecto que indudablemente tiene influencias del pensamiento de otras naciones, pero que en México ha tomado rostro propio en virtud de nuestras realidades, de nuestras ideas, nuestros objetivos y nuestros ideales.

“La justicia social es tema que preocupa profundamente a todos los mexicanos y está fuertemente actualizada en nuestra historia y en nuestro presente. La evolución histórica-política y el comienzo de una etapa nueva en México y en el mundo dan como consecuencia el constitucionalismo social cuyos fines están por lograrse en la mayoría de los países y, como resultado se convierten en metas y objetivos por alcanzar”<sup>36</sup>; pero sin embargo han pasado algunos años para que nos demos cuenta que los logros alcanzados en esta materia han pasado a un plano meramente de carácter histórico, las garantías individuales en nuestra Constitución de ninguna manera podríamos afirmar que son obsoletas, pero con los cambios sociales, económicos y culturales de las últimas generaciones encontramos una infinidad de casos en que las violaciones a los derechos humanos en que los

---

<sup>36</sup> Jorge Carpizo McGregor. Op. Cit. pp. 31-35.

servidores públicos han olvidado su facultad de servicio en bien de la ciudadanía y comunidades desprotegidas y que aún se siguen llevando a cabo; tales aseveraciones que mencionamos nos hemos basado en la opinión pública, como a los antecedentes a los que hicimos mención al principio del presente trabajo, pero a manera de recordatorio en la década de los setentas, se publicaron los primeros análisis doctrinales acerca de la figura del Ombudsman, en trabajos monográficos y en tesis profesionales que sirvieron de base para su instauración a nivel legislativo en algunos estados de la República.

En el Estado de Nuevo León en 1979, se crea la Dirección para la defensa de los derechos humanos, destinada a recibir e investigar las reclamaciones de los ciudadanos en contra de las autoridades administrativas, estatales, municipales y federales. Se facultaba a esa dirección a elevar propuestas legislativas, a informar al público de sus actividades y; desde luego a realizar todas aquéllas investigaciones sobre las reclamaciones de violaciones a los derechos humanos consagrados en la constitución local o federal.

En 1983 el Ayuntamiento de la ciudad de Colima estableció al "Procurador de Vecinos" de esa ciudad, figura institucionalizada al año siguiente en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Colima. El Procurador de Vecinos estaba capacitado para recibir e investigar las reclamaciones del pueblo, contra de las acciones de las autoridades administrativas municipales, así como sugerir en el informe periódico de actividades, las reformas administrativas que considera oportunas.

Desde el punto de vista cronológico, la siguiente institución defensora que se produjo en nuestro país, antes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue en 1985 la "Defensoría de los Derechos Universitarios" órgano de carácter independiente que tiene por finalidades esenciales las de recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria, así como realizar las investigaciones necesarias, sea de oficio o a petición de parte y proponer en su caso, soluciones a las autoridades de la propia universidad. En 1986 se estableció en Oaxaca la Procuraduría para la defensa del indígena; En 1987 se creó en Guerrero la Procuraduría Social de la Montaña; en 1988 apareció en Aguascalientes la Procuraduría de Protección Ciudadana, y en Querétaro surgió la Defensoría de los Derechos de los vecinos.

El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal como un organismo dependiente del Jefe del departamento del Distrito Federal, cuyas principales funciones son las de velar porque los actos administrativos de las autoridades dependientes del propio Departamento se ajusten a los principios de legalidad, eficacia, honestidad y oportunidad; así mismo para hacer recomendaciones de carácter general sobre simplificación de procedimientos, reglamentación de actividades o para dejar sin efecto las que a su juicio resulten innecesarias. El objetivo de esta institución es el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos constituyéndose como una vía expédita y sin formalidades procedimentales para lograr la solución de los problemas de los ciudadanos ante la administración pública.

El procurador social debe informar periódicamente al Jefe del Departamento del Distrito federal las recomendaciones hechas a las autoridades, a fin de mejorar los servicios públicos y elevar su eficacia.<sup>37</sup>

Habiendo mencionado brevemente estos antecedentes encontramos con ello que es a finales de los años setentas cuando empiezan a brotar organismos cuya finalidad es la Defensoría de los derechos humanos en México, la cual una de las causas principales que dieron origen a estos organismos son precisamente las violaciones que han cometido las autoridades en si, puesto que en apariencia los servidores públicos tal vez, carecieron de la preparación adecuada para llevar a cabo el trabajo para el que fueron asignados, esta crítica que señalamos la podemos derivar de los cambios sociales y políticos por los que ha atravesado nuestro país a raíz de diversos acontecimientos del carácter antes mencionado, ya que resulta lógico afirmarlo cuando en la actualidad sabemos de violaciones de todo tipo y que aún perduran, tomando en cuenta los logros y el esfuerzo que han hecho las anteriores administraciones para establecer un adecuado control del orden jurídico que prevalece en nuestros días; a nuestra consideración también consideramos pertinente señalar que también han existido organizaciones no gubernamentales en defensa de los derechos humanos, que aunque en forma aislada anteceden a las primeras organizaciones destinadas para ello.

Sin duda el organismo protector más importante es la Comisión Nacional de Derechos Humanos que aparece en 1989 como Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y posteriormente fue creada por decreto presidencial del 5 de junio de 1990 como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación destinada a vigilar el cumplimiento de las normas que consagran los

---

<sup>37</sup> Alvarez de Lara, Rosa María. Op. Cit. pp. 7-11.

derechos humanos contenidos en la constitución como garantías individuales y sociales, convenciones y tratados internacionales suscritos por México<sup>38</sup>, posteriormente por reforma al artículo 102 adquiere rango constitucional, estableciendo que serán Instituciones, Comisiones Estatales, además de la Comisión Nacional, con esta reforma cambia la naturaleza del organismo pasando a ser descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios<sup>39</sup>. Nuestro sentir acerca del rango constitucional que adquiere la Comisión Nacional de Derechos Humanos proviene de las exigencias de la sociedad en general previo los estudios realizados para el mismo fin, son a consecuencia de un exagerado aumento de la población en forma desmedida, esto hace que los órganos de Gobierno, autoridades o servidores públicos, sean cada vez más insuficientes en el sentido de que, cuando ha existido alguna violación, el afectado o afectados realizan trámites de carácter meramente burocrático y formalista para las demandas y exigencias de los derechos a que la población ó cierto sector de la población hayan sido afectados, por algún miembro de estas, y lo peor de las circunstancias es que la sociedad misma sabe que en muchos casos no podrá llevar a cabo las gestiones necesarias para el reclamo de un derecho ya que está en duda si ese reclamo repercutirá en quién realizó una acción en agravio de un particular, ya que la sociedad en este tipo de situaciones esta acostumbrada a no ser escuchada, y con esto las violaciones se acrecentan o sigan siendo una práctica muy común.

Un reclamo que la sociedad ha hecho, y es de reconocer la disponibilidad de las administraciones para retomar los valores esenciales del ser humano, para lograr la justicia, justicia traducida a hechos y resultados que se han conseguido en base a los esfuerzos cuyo beneficio es de la sociedad en general.

<sup>38</sup> Facultad de Derecho. "Comisión Nacional de Derechos humanos". Boletín No 80. Segunda quincena de febrero de 1995. UNAM. 1995. pp . 1-2.

<sup>39</sup> Alvarez de Lara. Op. Cit. 11-13.

Así pues podemos afirmar que la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos surge como un reclamo social, una necesidad de crear un organismo adicional que proteja y tutele los derechos humanos en México, derechos que son esenciales para llevar a cabo una vida digna y tratos dignos, valores que se traducen al respeto de las raíces morales de los mexicanos, ya que esta es una forma de garantizarle que la justicia y el derecho van encaminadas a la observancia de conductas tanto de los gobernantes como de los gobernados, el respeto a las garantías individuales y derechos humanos en sí, que son necesarios para lograr un equilibrio entre la impartición de justicia y conductas adecuadas de ambos, todo ello para que las violaciones a los derechos humanos no queden impunes en un estado que promueve la justicia social de los mexicanos y el apego a la ley; y como mecanismo especializado en esta materia es de reconocer de acertada la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, desde el punto de vista para el que fue creada, en donde los tintes políticos y comentarios negativos que fuesen hechos no tendrán cabida por que los hechos y resultados así lo demuestran y al observar funcionalidad por parte de esta los únicos beneficiarios será la sociedad en general ya que sus quejas serán escuchadas sin formulismos ni trámites burocráticos.

## **4. EL ORDEN JURÍDICO**

Los estudios sobre la justicia constitucional y la defensa de la ley suprema, que también son materia de gran actualidad, parecen tener una mayor amplitud, puesto que en algunos aspectos están dirigidos a la tutela de todas las normas fundamentales y no exclusivamente a las relativas a los derechos de la persona humana. Sin embargo, resulta indudable que la finalidad esencial radica en la protección jurídica de los propios derechos humanos, ya que el destinatario final de todo ordenamiento jurídico es precisamente la persona humana.

Todos los instrumentos que se han establecido por las normas constitucionales para regular la competencia y las atribuciones de los órganos de poder, las relaciones entre sí, la distribución y límites de sus funciones y los mecanismos de solución de controversias, están dirigidos a la preservación de la libertad y la dignidad humana.

El estado moderno y orden jurídico que lo regula, debe considerarse como instrumentos de la libertad del hombre; aún cuando en ocasiones han intentado los regimenes autoritarios otorgarles un carácter eminente y superior, que situaron a los gobiernos como simples medios al servicio del poder. Es cierto que todavía no se ha logrado esta aspiración de situar al hombre como supremo destinatario de todas las instituciones sociales, pero en ese ideal se encuentra justificación de la lucha permanente por los derechos humanos.

Para no remontarnos a épocas muy lejanas en las que se inició ese combate permanente de los hombres para lograr lo que parece tan difícil, la limitación del poder político en beneficio de su libertad, podemos observar que los instrumentos actuales de defensa y protección de las normas constitucionales se han orientado de manera predominante hacia la tutela de los derechos fundamentales. Así ocurre tanto con la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes que han imperado en el Continente Americano, como el funcionamiento de los tribunales y cortes constitucionales que se han establecido en los países de Europa continental, particularmente con posterioridad a la segunda guerra mundial.

En efecto, no obstante que dichos instrumentos de justicia constitucional tienen también como objeto la resolución de controversias entre los órganos de poder, su actividad más importante se ha dirigido hacia la tutela de los derechos fundamentales; no sólo respecto de las autoridades públicas, sino también en relación con los poderosos grupos sociales que en el mundo de nuestra época, pueden afectar gravemente a los derechos de la persona.

Resulta obvio señalar que nos encontramos en una época de cambios políticos, sociales y culturales que deben encauzarse, entre otras vías, por medio de las normas jurídicas. Por ello afirma Fix Zamudio "se deben de buscar sin descanso los instrumentos que se requieren para solucionar estos problemas, lo que nos obliga a reflexionar permanentemente sobre ellos"<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Fix Zamudio, Hector. Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos. CNDH. México. 1993. pp. 13-18.

La ciencia del derecho tiene como una de las tareas la de establecer y determinar los principios y reglas conforme a los cuales un conjunto de normas forman un orden o un sistema, pues el derecho se presenta a ella para su consideración, no como una norma aislada, sino constituyendo pluralidades, conjuntos específicos cuyas relaciones recíprocas deben ser establecidas o definidas. Consecuentemente el problema central del concepto orden jurídico consiste en especificar el criterio conforme el cual un conjunto de normas forman una unidad, lo que se consigue a través del concepto de orden. Un orden es una unidad de una pluralidad de normas; ¿como se constituye o determina esta unidad?, hay un principio general que puede expresarse inmediatamente: "un conjunto de normas, de cualquier especie que sea, forman un orden y pueden ser consideradas como unidad, si la validez de ellas pueden ser referidas a una norma específica, si existe una norma de la cual depende la validez de todas las demás normas", recibe el nombre de "norma fundamental".

Debe destacarse que estos conceptos de carácter abstracto de los mismos, pues ellas solo determinan un tipo específico de relación entre las normas, de un orden se dan muchos otros tipos de relaciones, además del señalado, lo cual es cierto, pero la relación de fundamentación como podemos definir a la tipificada, es la que determina el concepto de orden, entonces puede afirmarse que existe un orden normativo si en un conjunto de normas valen múltiples relaciones de fundamentación hasta desembocar esta última relación de fundamentación en cuyos términos es la norma fundamental, de lo anterior nos hace reflexionar acerca de la realidad jurídica de nuestro orden jurídico en cuanto a las garantías individuales y los derechos humanos contenidos en las mismas.

Cuando existe una violación a las garantías individuales, es decir, un acto de inconstitucionalidad en agravio de un particular, existe un recurso para tales efectos como lo es el juicio de amparo promovido ante los tribunales federales, no obstante que en nuestro ordenamiento existen otros instrumentos para lograr el restablecimiento del orden constitucional desconocido o violado, este desafortunadamente no ha funcionado satisfactoriamente y ha dejado de utilizarse, por lo que se encuentra atrofiado, aún cuando sería conveniente revitalizarlas para aliviar y complementar la agobiadora labor que corresponde al propio juicio de amparo, es decir, se ha centralizado únicamente en dicho juicio, este como un instrumento jurídico en defensa de las garantías individuales<sup>41</sup>; si recordaremos, en un principio afirmamos que básicamente los derechos humanos se encuentran consagradas en nuestra constitución conocidas como garantías individuales, estas también tienen una instancia más para la defensa de estos derechos, existe la Comisión Nacional de Derechos Humanos que a comparación con el juicio de amparo no existe ninguna solemnidad, pues puede ser promovido directamente por el quejoso, es antiburocrático y sin formalismos y estos han mostrado eficacia que según algunos afirman que no era de esperar.

Cabe señalar que últimamente han tenido que aplicarse y desentrañar su fundamento último debido a que por diversas circunstancias las autoridades y servidores públicos quienes son encargados de darle aplicabilidad del derecho han ido de alguna forma a extralimitarse en sus funciones, con esto queremos afirmar, que se han tenido que modificar algunas normas que regulan la función real y la exacta aplicabilidad de las leyes por parte de las autoridades y servidores públicos puestos en el mismo plano de representación.

---

<sup>41</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. Cit. pp. 2277.

A manera de conclusión sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo que ha venido ha fortalecer nuestras garantías y derechos fundamentales de los mexicanos, en nuestros antecedentes habíamos enunciado como surgen organismos que fortalecen al orden jurídico existente en cuanto a los derechos mencionados; cuyas características son las siguientes:

- Se crean nuevos organismos públicos para proteger los derechos de los gobernados mismos que subsisten junto con los órganos clásicos;
- Se persigue que los nuevos órganos sean antiburocráticos y antiformalistas;
- Los nuevos órganos vienen a complementar no a suprimir ni a substituir o duplicar a los órganos clásicos;
- La mayoría de ellos se crean en el ámbito local y municipal, es decir, la nueva corriente de defensoría de los derechos proviene primordialmente de la periferia al centro, y después de varios años se consolida esa tendencia con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por parte del Presidente de la República:
- Son órganos gubernamentales que coexisten con múltiples organizaciones no gubernamentales de protección de derechos humanos que la sociedad organiza para su propia defensa:
- Estos órganos gubernamentales no solo son antagónicos a los organismos no gubernamentales, sino que se complementan y persiguen las mismas finalidades. La defensa de los derechos humanos se vuelve una prioridad real y fundamental de la sociedad y del gobierno y se configura una fuerza social que absolutamente nadie puede parar ya, y arrollará a las autoridades sea quién fuere, y que se atreva a violar los derechos humanos. Este gran movimiento de la sociedad y del gobierno puede sintetizarse con dos lemas; *"Nadie está por encima de la ley y no a la impunidad"*.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit. pp: 12-13.

## **CAPITULO IV**

# **EL ESTADO COMO ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **1. ARTICULO 102 APARTADO B**

El Estado al reconocer los organismos encargados de proteger los derechos humanos, y que vienen a fortalecer de alguna manera significativa los ya existentes para tutelar las garantías individuales establecidas en nuestra Constitución, proviene de los continuos (y es oportuno afirmarlo nuevamente) de los reclamos sociales que la sociedad exige al Estado.

Si bien antes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, existían los mecanismos ya tradicionales, ya que fortalecerlos es una obligación del Estado, ya que es innegable el binomio de derechos y libertades frente a los deberes y esta obligación del Estado, el reconocer (no otorgar) y garantizar el contexto de los derechos fundamentales del hombre. Igualmente, subrayar que el sujeto obligado y el sujeto responsable por la violación a los mismos, son idénticos. *"Ante la causación del daño subsisten, entonces el deber de la reparación"*<sup>43</sup>, ante esto, en la iniciativa presidencial para elevar a rango constitucional a la CNDH emitido en Palacio Nacional el 18 de noviembre de 1991, siendo presidente constitucional el C.

<sup>43</sup> García Moreno, Carlos. "Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos". CEDH. Querétaro. 1994. pp. 1-2.

Carlos Salinas de Gortari manifestó que en México se vive una gran transformación, quizás no menos intensa que en otras partes del mundo pero con un sello propio y con determinación de los mexicanos.

El nuestro es un cambio para asegurar la presencia de nuestro país en el mundo del próximo siglo, soberano, más libre y sobre todo más justo, y destaca que el proceso de cambio se da por la vía del derecho, única medida que da permanencia efectiva a la transformación respecto de la dignidad y la libertad de cada uno y de sustento firme a la promoción de justicia.

El cambio ha significado dar pasos importantes para construir una nueva relación del Estado con la sociedad. Estos pasos se han dado en la procuración y administración de justicia, en la vigilancia permanente para evitar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, en la plena libertad de expresión y de prensa, de tránsito y de petición principalmente.

En este mismo ánimo, en el sentido de coadyuvar tanto de los sistemas de procuración y administración de justicia, como en general, de los procedimientos que son responsabilidad de las autoridades y de la administración pública; se creó en el mes de junio de 1990 la Comisión Nacional de Derechos Humanos, concebida como una Institución que sirviera fundamentalmente para dar cauce a la participación activa de la sociedad en la identificación y denuncia de los actos de las autoridades que en cualquier forma comportan o pueden comportar la violación de derechos humanos, así como para promover la defensa efectiva de los particulares frente a tales actos.

La comisión así, ha venido a ser y se ha consolidado en un espacio para la expresión libre de una parte de los problemas que aquejan a la ciudadanía y ha constituido un medio eficaz para la solución de muchos de ellos, con lo cual ha tenido una nueva expresión la voluntad democrática del Estado Mexicano.

Desde su creación la CNDH se ha evocado a identificar, por su recurrencia, los actos y conductas que conforman el fenómeno de la violación de los derechos humanos en el país, ha realizado los estudios técnicos necesarios y, previas consultas hechas a connotados especialistas en la materia, ésta presentó al Ejecutivo en su oportunidad, un trabajo que permitió concluir la conveniencia de reformar con el objeto de humanizar las diversas disposiciones relativas a los procedimientos penales que aplican las autoridades en el ejercicio de las funciones relacionadas con la procuración y administración de justicia; igualmente se promovió a propuesta de la Comisión, una reforma a la ley de responsabilidades de los servidores Públicos para obligar a estos a dar información a la propia Comisión cuando esta lo requiriese en el transcurso de una investigación, con ello la institución ha podido allegarse de mayores elementos de juicio para substanciar mejor y más objetivamente sus recomendaciones<sup>44</sup>, de tal forma gracias a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha continuado con una labor de estudio y formulación de propuestas respecto de la procuración y administración de justicia con objeto de garantizar de mejor manera, cada vez más, la protección y el respeto de los derechos humanos, con esta iniciativa presidencial se ha querido demostrar que el Estado ha mostrado preocupación ante las marcadas situaciones que los acarrearán, siendo este el primer paso, para otorgar un reconocimiento a una institución surgida por una necesidad que la sociedad ha reclamado durante años.

<sup>44</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Iniciativa Presidencial para elevar a rango Constitucional la CNDH". Presidencia de la República. 18 de noviembre de 1991. CNDH. México 1991. pp. 5-10.

La finalidad que tuvo la reforma del artículo 102 a manera de adición, se da dentro del proceso de cambios por los que vivimos, es decir dotar al Estado de instrumentos con la idea y fines que caracterizan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y dar con estos la permanencia necesaria para garantizar eficacia y resultados de mediano a largo plazo.

El artículo 102 apartado A contempla la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad y, en su apartado B alude a los organismos protectores de los derechos humanos, que complementa y refuerza el espíritu eminentemente social de dicho precepto.

Este apartado establece la existencia de un organismo de defensa de los derechos humanos lo que también faculta a las legislaturas estatales, para crear organismos equivalentes a nivel local, cabe destacar de la existencia de la Comisión al ser elevada a rango constitucional existían organismos no gubernamentales en defensa de los derechos antes mencionados; en donde el proceso de modernización que se vive en nuestro país debe ser una oportunidad para el análisis y la discusión sobre las formas y los instrumentos que pueden contribuir a encauzar, por la vía del derecho una cada vez mejor relación entre autoridades y gobernados y una más sólida convivencia social.

El artículo 102 apartado B textualmente menciona lo siguiente en su reforma del 28 de enero de 1992: "B.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, las que

conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier Autoridad o Servidor Público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las Autoridades respectivas.

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

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

Este artículo como podemos apreciar es el resultado culminante de los logros que están por alcanzar los derechos humanos en nuestras leyes, pues es el mismo Estado que los ha fortalecido y es de reconocer la participación tanto de las autoridades como de los servidores públicos al igual que la sociedad en general de los logros obtenidos en esta materia; ya que uno de los propósitos fundamentales es combatir plenamente la impunidad y defender el principio de legalidad como también la contribución que en esta materia ha realizado la CNDH y en los términos que quedó la reforma aprobada por el poder revisor de la Constitución.

Antes de que la Comisión tuviera rango constitucional, esta había obtenido un elevado número de quejas y denuncias presentadas, alrededor de 3400 las cuales tuvieron como regla general una satisfactoria resolución. La importancia de las recomendaciones emitidas por la CNDH sobrepasa el estudio y la recomendación de

reformas legislativas a fin de perfeccionar la protección de los derechos humanos. Su importancia radica en que, como lo reconoce el propio titular del Ejecutivo Federal, muchas de ellas sirvieron de base para presentar diversas iniciativas legislativas, entre las que se encuentran las iniciativas para reformar la ley para el tratamiento de menores infractores para el distrito federal en materia de fuero común y para toda la república en materia federal, así como diversas reformas de carácter penal. Para finalizar podemos concluir con lo siguiente:

- En el apartado B del artículo 102 constitucional se establece la existencia de un organismo de defensa de los derechos humanos estructurado a partir de una ley que expide el H. Congreso de la Unión en donde se faculta a los legisladores estatales para crear organismos equivalentes a nivel local.
- Dichos organismos tienen limitaciones en materia electoral, laboral y jurisdiccional.
- Mientras las legislaturas de los estados expiden los correspondientes ordenamientos en la materia, la Comisión Nacional continuará conociendo de los asuntos en el ámbito local relativas a violaciones de derechos humanos.
- Se considera acertada incluir dentro del Título III, Capítulo IV, "Del Poder Judicial", de la Constitución Federal, a los organismos protectores de los derechos humanos, puesto que dichos organismos por su naturaleza y perfiles específicos, constituyen un elemento más para dirimir la conflictividad social.
- Asimismo, que la creación de los organismos protectores de estos derechos, se difunda tanto en el ámbito federal como en el local, ya que si se quiere lograr una evolución integral del sistema federal no se puede olvidar la problemática que padecen nuestras entidades.

La comisión conocerá de las inconformidades que con motivo de las recomendaciones, acuerdos u omisiones que realicen los organismos equivalentes de los Estados es lo que resulta ser un avance significativo en virtud de que muchas veces observamos en nuestra realidad política local, como desafortunadamente el funcionamiento de sus instituciones están sujetos a los grupos de interés regional, de caciquismos que en tal sentido, al conferir esta facultad a la Comisión fortalece la confianza en la justicia, ya que los ciudadanos saben que en caso de anomalías en su actuación de sus organismos locales, podrán recurrir a las decisiones de aquélla.<sup>45</sup>

a) **Leyes internacionales.**- El objetivo de este apartado es dar a conocer los principios que rigen a nivel internacional los derechos humanos; más sin embargo, no queremos que el lector se confunda respecto a que existe una ley a nivel internacional en esta materia puesto que no existe precisamente una ley, lo que a continuación explicaremos.

El 10 de diciembre de 1948 surge la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, misma que se aprobó en su conjunto por 48 votos a favor y ninguno en contra, además con 8 abstenciones.

---

<sup>45</sup> Comisión Nacional de derechos humanos. Op. Cit. pp. 17-21.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre no es obligatoria jurídicamente, sino moralmente, puesto que la Asamblea general de la ONU no tiene principios de competencia legislativa, y solo puede hacer recomendaciones<sup>46</sup>, ahora bien, aunque la declaración no es jurídicamente obligatoria, refleja un notable progreso en la conciencia moral de los pueblos y estos se han encargado de regularlos jurídicamente como derechos humanos u otro rubro en sus respectivas leyes, para procurar el adecuado respeto de los derechos humanos.

La Declaración Universal de los derechos humanos consta de 30 artículos y en su preámbulo considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; esta también considera esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho a fin de que el hombre sea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, esto es, el ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que todos los individuos como las instituciones inspirándose constantemente en ella, y que promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren por medios progresivos de carácter nacional e internacional su reconocimiento y aplicación universales y efectos entre los pueblos de los Estados miembros como en los territorios educados bajo su jurisdicción.

**b) Leyes Federales.** - En esta materia a nivel federal corresponde a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presentan respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos humanos de las entidades federativas.

<sup>46</sup> Etienne Llano Alejandro. "La protección de la persona humana en el derecho internacional. Los derechos humanos". Ed. trillas. México 1987. pp. 39-41.

**c) Leyes Locales.**- El artículo 102 apartado B dispuso que el Congreso de Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos protectores de los derechos humanos, esto es que los estados miembros de la federación contaban a partir de un año para iniciarlos, contando con los mecanismos adecuados y sus propias leyes en la materia; siguiendo como modelo la Ley de la CNDH. Cabe mencionar que el nombre de los organismos y sus propias leyes pueden parecer distintas en cuanto al nombre, facultades, funcionarios, etc. Como ejemplo de lo anterior citamos al estado de Aguascalientes que cuenta con una Procuraduría de Protección Ciudadana establecida por la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, así como una comisión estatal de derechos humanos. Para finalizar estos organismos han seguido en mayor o menor medida el modelo de la Comisión Nacional y sumados a los ya existentes, conforman el panorama nacional de las instituciones con que cuentan los individuos para defenderse cuando su esfera jurídica es afectada por una acción arbitraria de autoridad.<sup>47</sup>

**d) Leyes Municipales.**- El Municipio mexicano no es una forma de descentralización regional, ni es un apéndice del Estado Nacional o de la Entidad Federativa. El municipio entendido en lenguaje constitucional es una instancia y un nivel de gobierno; porque tiene la personalidad jurídica, el orden público, autonomía y patrimonio propios, a más de que pueda otorgarse sus propios reglamentos, sin que esto quisiera decir que no este vinculado el estado federado y la Nación en su conjunto.

<sup>47</sup> Alvarez de Lara, Rosa Maria. "Legislación Estatal en materia de Derechos Humanos". CNDH. Serie folletos. México 1991. pp. 13.

**El municipio es una institución que sustenta su actuación en el derecho, por lo que debe estar atento a los grandes cambios que el propio orden normativo nacional exige. Por eso se han promovido diversas modificaciones, adiciones y reformas constitucionales.**

**El municipio de hoy en día debe estar atento a la exigencia universal de respeto a los derechos humanos, porque ninguna autoridad política y administrativa es ajena a este respeto absoluto de las fundamentales prerrogativas de los seres humanos; el anterior razonamiento deviene porque aún esta el proceso de establecer los organismos a nivel municipal a partir de la constitucionalización de la CNDH, exceptuando los casos del Ayuntamiento de la ciudad de Colima, que en el año de 1983 estableció la figura del Procurador de Vecinos, y en el caso de la ciudad de Querétaro que mediante decreto publicado el 22 de diciembre de 1988, estableció el reglamento de la defensoría de los derechos de los vecinos.**

**El procurador de vecinos esta facultado para recibir e investigar las reclamaciones de la población contra las acciones de la administración municipal y puede sugerir en su informe periódico de actividades, las reformas administrativas que considera oportunas.**

**Por lo que toca al municipio de Querétaro, la Defensoría de los derechos de los Vecinos, tiene como objetivo primordial recibir e investigar las quejas y denuncias de los ciudadanos sobre aquéllos actos que consideren que no se han apegado estrictamente a la legislación municipal y que sean cometidos por Autoridades y funcionarios del municipio.**

También puede proponer cuando así lo amerite el caso, soluciones de conflictos, mismos que no tendrán carácter imperativo para las autoridades y funcionarios del propio municipio considerándose solamente recomendaciones<sup>48</sup>. De lo anterior se deduce que falta por establecer a nivel municipal organismos que en su aspecto territorial conozcan sobre presuntas violaciones a los derechos humanos, puesto que en la actualidad sólo en la mayor parte de la república se conocen los asuntos a nivel de comisiones estatales de derechos humanos, la cual estas, debieran propiciar una desconcentración adecuada en cada una de las regiones importantes en los estados, como puede ser el caso de las cabeceras municipales, para dar un mejor acceso, cercanía y prontitud de los asuntos que conocen, claro está, que los problemas presupuestarios y administrativos resultaría un problema para los gobiernos de los estados, pero la actuación de los organismos justificaría por sí misma el gasto social a que deben enfrentarse los municipios<sup>49</sup>; con esto se garantizaría la protección y tutela de los derechos humanos hasta en las regiones más apartadas para evitar abusos típicos de esas demarcaciones debido en gran medida al desconocimiento de los derechos fundamentales de cada individuo en las poblaciones pobres; en gran medida se irán erradicando prácticas como el abuso de autoridad y el combate a la impunidad.

---

<sup>48</sup> Quintana Roldán, Carlos Francisco. "Municipio y los derechos humanos". *Órgano Informativo. Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México*. Año 2, No 7. Toluca. México. 1994. pp. 277-287.

<sup>49</sup> Rabasa Gamboa, Emilio. "Vigilancia y efectividad de los Derechos Humanos en México. Análisis Jurídico de la ley de la CNDH". CNDH. México 1992. pp. 9.

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

En el transcurso del presente trabajo hemos mencionado reiteradamente la importancia que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, habiéndonos remontado a los antecedentes que le han dado origen; al Ombudsman equiparándolo con el actual organismo, su decreto de creación, así como la reforma al artículo 102 apartado B Constitucional, en la cual se apoyan sus funciones en el ámbito de sus competencia, de tal manera con este apartado no queremos parezca repetitivo mencionar los aspectos más relevantes al mencionar los detalles a que hicimos mención en los párrafos anteriores, puesto que la finalidad de este punto es adecuarnos a la hipótesis que deseamos comprobar sobre la validez jurídica de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero para ello es necesario que destaquemos que la Comisión es el resultado de estudios a nivel legislativo y social de acuerdo con los problemas que han padecido un importante sector de la población en este importante proceso de modernización que vivimos. La Comisión tiene las siguiente atribuciones: (art. 6 de la Ley de la CNDH).

- I.- Recibir e investigar quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;
- II.- Conocer e investigar, a petición de parte u oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
  - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia y anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estas últimas se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponden en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;

III.- Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102 apartado B de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102 apartado B, de la Constitución Política;

V.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de estos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX.- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

**X.- Expedir su reglamento interno;**

**XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;**

**XII.- Supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación del país;**

**XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional, de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales asignados y ratificados por México en materia de derechos humanos;**

**XIV.- Proponer al ejecutivo Federal en los términos de la legislación aplicable, la subscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;**

**XV.- Las demás que le otorga la presente ley y otros ordenamientos legales.**

### **3. INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO**

La Comisión se integra con un presidente, una Secretaría ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. (art. 5).

Los procedimientos que se siguen ante la Comisión Nacional son breves y sencillos, y están sujetos solo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; estos se seguirán además de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará en la medida de lo posible el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia. (art. 4).

Cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos y acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional para presentar, ya sea directamente o por medio de representante quejas contra dichas violaciones. Cuando los interesados estén privados de su libertad o se desconozca su paradero los hechos se podrán denunciar por los parientes o vecinos de los afectados, inclusive por menores de edad.

Las organizaciones no gubernamentales legalmente constituidas podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones a los derechos humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa (art. 25).

La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos, en casos excepcionales la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.(sic)

En resumen, el sistema de protección y defensa de los derechos humanos a través de la Comisión, funciona por medio de un procedimiento breve y sencillo de quejas.

El procedimiento se tramita a través de un escrito o queja, que deberá contener los datos mínimos de identificación de la persona afectada a de la que presente la queja, y deberá ir firmado o con la huella digital del interesado. Por excepción y sólo en casos urgentes se tomará la queja por otros medios, inclusive oralmente cuando los comparecientes no puedan escribir y en casos urgentes la queja podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica. Esta deberá ratificarse en el término de tres días a partir de la fecha en que acuse el recibo. Inicia entonces la investigación por parte de la Comisión solicitando por medio de oficio información a la autoridad señalada en el escrito de queja; si el

resultado de la investigación acredita la violación denunciada, la consecuencia será una recomendación que será notificada de inmediato a la autoridad o servidor público a la que vaya dirigida, a fin de que tome las medidas necesarias para su cumplimiento.

#### **4. COMPETENCIA Y EXCEPCIONES**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho estuvieren involucradas tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los derechos humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos protección de los derecho humanos en la entidad de que se trate, asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u

omisiones de los organismos equivalentes de los Estados de la Federación a que se refiere el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 3).

La Comisión no podrá conocer de los asuntos relativos a :

I.- Actos y resoluciones de organismos de autoridades electorales.- Esta razón obedece a que esta Institución debe mantenerse al margen del debate político, de intervenir en él, se correría el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole que invariablemente están dotadas de un contenido y orientación propios de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes en la sociedad. Ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad.

II.- Resoluciones de carácter jurisdiccional.- Por lo que hace a las cuestiones jurisdiccionales, la razón es que debe respetarse estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho. Las instituciones de derechos humanos, no pueden suplir o substituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualquiera de sus respectivas jurisdicciones.

Otro aspecto importante es el porqué la Comisión no es competente para intervenir respecto de sentencias definitivas y en aspectos jurisdiccionales de fondo; esto es porque siempre tiene que existir una última instancia de decisión la cual revisa los fallos de la instancia de jerarquía inferior. Generalmente esta última instancia corresponde al poder judicial, excepcionalmente puede ser el poder legislativo como en los juicios de responsabilidad política, porque los casos tienen que tener un final, no pueden estar indefinidamente pendientes y cuando éste solo

alcanza la sentencia adquiere valor de cosa juzgada, de valor legal, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica, entonces no es posible ni conveniente que se trate de suplir o interferir en la labor judicial, la cual se desarrolla en etapas señaladas por la ley y es el juez quién mejor conoce el expediente base de la sentencia, porque la independencia del Poder Judicial no puede ser vulnerada, esta es una de las mejores garantías para la defensa de la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de los individuos y, en general, por el fortalecimiento de la democracia, porque se desquiciaría todo el orden jurídico si un órgano interviene en la competencia y funciones jurisdiccionales que corresponden al poder judicial; en cambio, de acuerdo con la regla general asentada, la Comisión Nacional de Derechos Humanos sí puede intervenir tratándose de vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales, porque en esas situaciones no se examina ningún aspecto jurisdiccional de fondo y si se pueden estar violando derechos humanos consagrados en nuestra Constitución; por ejemplo, si en un proceso penal el término constitucional máximo para dictar la sentencia ha sido rebasado, en este caso la Comisión Nacional puede dirigirse al Juez en cuestión para recomendarle que acelere, dentro de los mandatos legales ese proceso, en esta situación no se da ninguno de los graves peligros apuntados respecto a la intervención en sentencias definitivas y aspectos jurisdiccionales de fondo, porque en ningún momento y por ningún motivo, esa recomendación se esta refiriendo a ellos, sino única y exclusivamente a un vicio en el procedimiento<sup>50</sup> siendo esta la intervención de la Comisión en esta materia.

III.- Conflictos de carácter laboral.- En lo que toca a los conflictos laborales, debe de tenerse presente que se trata de controversias entre particulares, esto es, no se da la posibilidad de que una autoridad o servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes, ahora bien, aún cuando una de las partes fuese el

---

<sup>50</sup> Carpizo McGregor, Jorge. Op. Cit. pp. 21-22.

propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón, es por ello, que estos asuntos deben corresponder a su competencia, lo contrario significaría que estos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones propias de las juntas laborales, es decir que en un asunto que cause controversia entre trabajador y patrón, este decida acudir a la Comisión en lugar de las juntas laborales, pero si puede intervenir cuando se traten de vicios en los procedimientos.

**IV.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.-** Esto es cuando individuos, asociaciones, autoridades u otras entidades por medio de consultas interpreten de alguna disposición legal o constitucional en el sentido de que pueda ser inconstitucional o ilegal y se alegue que se están violando derechos humanos y se pida la intervención de la Comisión Nacional.

## **CAPITULO V**

# **LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH SON Y TIENEN VALIDEZ CONSTITUCIONAL EN MÉXICO**

### **I. LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es resultado de un largo proceso de cambios constantes desde que fue creada la Comisión.

El avance entre el marco jurídico anteriormente en vigor y el actual no sólo es de carácter formal (antes decreto, ahora adición constitucional y la Ley), sino también tiene relación con su contenido.

En este último aspecto, la CNDH tiene ahora rango constitucional y una ley que le asegura su autonomía como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios<sup>51</sup>. Así pues la ley de la CNDH es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, respecto de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el país, en los términos establecidos por el apartado B del artículo 102 constitucional, (art. 1 de la Ley de la CNDH) y tiene por objetivo esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previsto por el orden jurídico mexicano.

---

<sup>51</sup> Rabasa Gamboa, Emilio. Op. Cit. pp. 4.

**La Ley de la CNDH se encuentra dividida en seis títulos con sus respectivos capítulos.**

**En el título I consta de un capítulo único que contiene las disposiciones generales, la cual explica el marco jurídico que rige la presente ley, sus característica, ámbitos de validez y como están sujetos los procedimientos que conoce la CNDH (art. 1º al 4to).**

**Su título 2do. nos hace mención de como se integra la CNDH y en su capítulo primero da a conocer sobre su integración y facultades especificadas en el art. 6o, así como las excepciones en las cuales no interviene la Comisión de tal forma la admisión de quejas e inconformidades (arts 5 al 8).**

**Capítulo II.- Proporciona los requisitos que debe reunir el Presidente de la Comisión para su designación, así como las facultades que tiene en el ejercicio de sus funciones y sobre la fe pública del cual esta investido (arts 9 al 16).**

**Capítulo III.- Menciona la integración, nombramiento y facultades del consejo; en el que destaca que tanto el consejo como el presidente al que anteriormente señalamos son nombrados por el titular del Poder Ejecutivo Federal (arts 17 al 20).**

**Capítulo IV.- El presente trata sobre el nombramiento y facultades de la secretaria Ejecutiva así como los requisitos que debe de reunir para su designación (arts 21 y 22).**

**Capítulo V.-** Este menciona los requisitos que deben de reunir los Visitadores generales para su designación, así como sus facultades y obligaciones (arts 23 y 24).

El Título III de la presente ley estructura el procedimiento ante la CNDH, en sus disposiciones generales (Cap 1) destaca que cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos, el plazo para la presentación de la queja, el ejercicio de poder recurrir a otros tipos de defensa y las facultades de investigación de el Visitador General para la resolución de un asunto (arts 25 al 42).

**Capítulo II.-** Menciona sobre los acuerdo y recomendaciones de carácter autónomo, las investigaciones concluidas, los medios probatorios y los proyectos de recomendación o en su caso acuerdos de no responsabilidad dirigidos a la autoridad o servidores públicos y en que forma se dan las recomendaciones (arts 43 al 49).

**Capítulo III.-** Se refiere a las notificaciones y los informes o informe anual del Presidente de la Comisión que envía al congreso de la Unión, como al titular del Ejecutivo Federal sobre las actividades que se hayan realizado en el periodo respectivo, así como la forma en que debe de estar estructurado el informe (arts 50 al 54).

**Capítulo IV.-** En este capítulo se menciona sobre el recurso de queja que pueden ser promovidos por los quejosos o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos y el recurso de impugnación que procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto

de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los citados organismos en el cual excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos, y que los derechos deben protegerse de inmediato; así como la resolución de dichos recursos (arts 55 al 66).

Título IV.- Este habla sobre las autoridades y servidores públicos, obligaciones y colaboración, ( Cap 1) de los involucrados en los asuntos de la competencia de la Comisión.

Capítulo II.- Este capítulo representa una mayor importancia en lo que representa nuestra investigación, ya que lo que pretendemos es demostrar de la mejor manera posible la validez jurídica de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que contamos con elementos necesarios para tal afirmación; pues bien, en éste capítulo nos referiremos en el transcurso de los últimos numerales del presente trabajo sobre las responsabilidades de los servidores públicos y autoridades que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la CNDH de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables (arts 67 al 73).

Título V.- Este título proporciona el régimen laboral sobre el cual presta sus servicios el personal de la CNDH. (Art.74) Y para concluir el título VI menciona el patrimonio y el presupuesto con que cuenta la Comisión Nacional, esto es, recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento (arts 75 y 76).

De el anterior breviarío que elaboramos, se ha querido que el lector de este trabajo de investigación conozca la ley en una forma breve y concreta, con ello hemos recopilado las ideas más importantes que ella contiene sin llegar a ser un estudio propiamente ya que eso ameritaría otro tema de investigación, pero sí nos documenta sobre el alcance el cual queremos llegar en donde el siguiente numeral trataremos más sobre nuestra hipótesis la cual concierne a las recomendaciones que emite la CNDH.

## **2. LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA CNDH**

El procedimiento que lleva a cabo la CNDH para emitir una recomendación o en su caso acuerdos de no responsabilidad es el siguiente:

Se inicia con una denuncia o queja que puede realizar cualquier persona por presuntas violaciones a los derechos humanos, esta deberá ser presentada por escrito o en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica exceptuando denuncias anónimas; esta deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, la queja sólo podrá presentarse dentro un plazo de un año a partir de que se hubiese iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios. la formulación de quejas o denuncias ante la Comisión no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa.

Cuando la instancia sea inadmisibile y manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato y cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, la Comisión de oficio proporcionará orientación al reclamante a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quién corresponda de conocer el asunto, pero si la instancia es admitida deberá de ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables solicitándoles un informe sobre los actos, omisiones y resoluciones que se les atribuyen en la queja, el cual deberá de presentar en un máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes de acuerdo al caso, y en situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes dicho plazo podrá ser reducido.

Admitida, el presidente o los visitadores generales o adjuntos y en su caso el personal técnico y profesional se pondrán en contacto inmediatamente con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados a fin de lograr una inmediata solución del conflicto.

De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días, para estos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra los cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constatar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente estos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

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

Las pruebas que se presente tanto por los intereses como por los interesados así como por las autoridades y servidores públicos a los que se imputen violaciones, o bien que la Comisión Nacional requiera y recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto por el Visitador General, de acuerdo con los principios de lógica y de la experiencia, y en su caso de legalidad a fin de que pueda producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

Las conclusiones del expediente, que serán la base de las recomendaciones, estarán fundamentados exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el expediente.

Cabe destacar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan y aporten información o documentación.

Concluida la investigación, el Visitador general formulará, en su caso un proyecto de recomendación, o acuerdo de no responsabilidad en las cuales se analizaran los hechos, los argumentos o pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas a fin de determinar si las autoridades o servidores públicos han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas ó erróneas hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.

En este proyecto de recomendación, se señalaran las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado.

Los proyectos antes referidos serán sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración final.

En caso de no comprobarse las violaciones a los derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

Las recomendaciones serán públicas y autónomas, no tendrán carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y en consecuencia, no podrá por sí misma, anular, modificar y dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta dicha recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite.

En contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.

Las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad se referirá a casos concretos; las autoridades no podrán aplicarla a otros casos por analogía o por mayoría de razón.

Al afirmarse que las recomendaciones serán públicas autónomas, la ley se refiere al derechos que tiene las Comisión al hacer pública una recomendación que no ha sido cumplida por parte de quién vaya dirigida, este medio (el de publicación) va dirigida a la sociedad en general, ya que en ese tipo de circunstancias es importante que se den a conocer situaciones sobre las cuales se ven involucrados en el funcionamiento de los órganos y el personal que los componen, ya que con esto se demuestra la insuficiencia de los órganos de administración de justicia a cuyos titulares han sido dirigidos y por tanto no permiten una recomendación; que aunque existen casos aislados si se han dado, y la sociedad se ha encargado de razonar dentro de su capacidad moral, el mejor juicio que obre en su aspecto individual y colectivo.

Sobre el anterior aspecto nosotros afirmamos que las recomendaciones que emite la Comisión Nacional son válidas jurídicamente, en primer término nos ocuparemos de dicha validez cuando estas son aceptadas y en el apartado siguiente cuando no lo son.

En primer término tenemos que nuestra Constitución establece en su artículo 102 apartado B, la función jurídica que tiene este artículo el cual es el de delimitar el contenido de la ley secundaria o reglamentaria del precepto constitucional, y lo hace de dos maneras; a) Positivamente, indicando cual si debe ser el ámbito de competencia de la ley (establecer organismos de protección de los derechos humanos...); y b) negativamente (incompetencia), esto es, indicando expresamente cual no puede ser ese ámbito (asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales), este artículo textualmente dice lo siguiente:

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

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

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

Cuando este precepto menciona que es otorgada por el orden jurídico debe interpretarse que es facultada por un conjunto de normas o reglas de carácter social que están consagradas en nuestra Constitución, es decir, la que se conoce con términos de norma fundamental, y que establece normas de carácter secundario para su observancia.

Ahora bien estas normas de carácter secundario se traduce a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de derechos humanos, al hablar de orden público estamos hablando de principios e instituciones y que estas no son solo normas legisladas pues este orden público comprende además tradiciones y prácticas; podría decirse que se refiere a la cultura jurídica de una comunidad determinada, incluyendo sus tradiciones, ideales e incluso dogmas y mitos sobre su derecho y su historia institucional; dicho de otra manera, el orden público designa la idiosincrasia jurídica de un derecho en particular.

La doctrina reconoce esta idea de orden jurídico cuando indica que el orden público, como institución jurídica, se constituye de “principios y axiomas de organización social que todos reconocen y admiten aún cuando no se establezcan y entonces aún cuando no se expresen ni se expliciten. El orden público constituye las ideas fundamentales sobre las cuales reposa la constitución social”.

Estas ideas fundamentales son justamente las que se encuentran implícitas en la expresión orden público como un conjunto de ideales sociales y políticos, morales, económicos y religiosos cuya conservación, el derecho ha creído su deber conservar. (Baudry Lacantinerie).

Las recomendaciones entonces en base a la disposición del precepto constitucional, y de acuerdo con la ley son válidas jurídicamente, por que sin esta validez de la que hablamos, los derechos humanos hubiesen quedado en el plano de los pronunciamientos políticos o de los buenos deseos sociales<sup>52</sup>. Es por eso que en el capítulo procedimental de la ley lo establece categóricamente y permite que los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano (art. 102-B) se conviertan en las recomendaciones o en documentos de no responsabilidad e incluso, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su ley provee las responsabilidades penal y administrativamente por los actos y omisiones que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la CNDH de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables; esto es, que la comisión denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que independientemente de dichas conductas y actitudes hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate, de igual forma se deja entrever la imparcialidad y autonomía que posee la Comisión, puesto que también promoverá ante los organismos competentes las conductas que sean consideradas como delitos por parte de los particulares que incurran con motivo de las quejas presentadas ante la CNDH.

En conclusión las recomendaciones que son aceptadas por la naturaleza de la norma fundamental son validas, esto es, la acción de recomendar, consejo o suplica que se hace para diligenciar una asunto, y por parte a quién vaya dirigida, esta

---

<sup>52</sup> Ibidem. pp. 5.

diligencia se traduce al cuidado o actividad en ejecutar estos asuntos, por eso en este primer término netamente lingüístico son válidas, y en segundo término dependiendo de la naturaleza de la norma fundamental puede distinguirse dos tipos de ordenes normativos; los estáticos y los dinámicos.

En los ordenes estáticos las normas valen, o sea, la conducta humana indicada para ello ha de considerarse como debida, en virtud de su sustancia, por que su contenido tiene una cualidad inmediatamente evidente que le confiere validez. Y las normas reciben esta calificación por el contenido, debido al hecho de ser transferibles a una norma fundamental bajo cuyo contenido puede asumirse el de las normas que integran ese orden, como lo particular bajo lo general. Las normas morales forman este tipo de ordenes.

Los ordenes dinámicos tienen otras características. La norma fundamental de un orden dinámico no vale por su contenido, esto es, que se considere evidentemente bueno, justo o conveniente, etc, sino porque establece un procedimiento fundamental de creación de normas que integran el orden en cuestión. Las normas que integran un orden dinámico valen sólo porque en tanto han sido creadas, puestas de conformidad con el procedimiento establecido con la norma fundamental del orden respectivo, "Una norma vale como una norma jurídica, sólo por que fue dictada en una forma bien determinada, porque fue establecida según un método específico"<sup>53</sup>, en sí las recomendaciones es una conclusión de un proceso de creación de una norma fundamental que es lo que le confiere validez jurídica, porque cada una de las normas que pertenecen a un orden son válidas, porque una norma invalida no es una norma. La expresión "norma inválida" constituye una contradicción, pues si de algo se afirma que es una norma, entonces se afirma simultáneamente que es

---

<sup>53</sup> Instituto de Investigaciones jurídicas. Op. Cit. pp. 2277-2279.

válida. Una norma inválida no es una norma alguna; es la negación del carácter normativo de algo, por ello el orden dinámico confiere validez a las recomendaciones.

### **3. EL SERVIDOR PUBLICO FUENTE MEDIATA PARA LA CORRECTA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA CNDH**

Al hablar de las recomendaciones que no son cumplidas por parte de quienes vayan dirigidas, estamos hablando de un incumplimiento considerado como negligente, puesto que la Comisión tiene el derecho de publicar las recomendaciones que no son acatadas, denotan en primer término, las fallas que tienen los órganos titulares en presuntas violaciones a los derechos humanos esto a nivel administrativo, que resaltan los vicios y la mal llamada "burocracia". Y en segundo término la falta de interés, de disponibilidad sobre una recomendación, si bien, el Presidente de la Comisión, así como los Visitadores generales y los Visitadores adjuntos, en sus actuaciones tienen fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación a las quejas e inconformidades y por tanto de igual forma, el Presidente y los visitadores generales no pueden ser detenidos ni sujetos a responsabilidad penal o administrativa por las opiniones y recomendaciones que formulen o por los actos que realicen en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna la ley; y con esto nos referimos a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos al tener reconocida su fe pública y como organismo autónomo certifica o no la veracidad de los hechos, puesto que cuenta con personal altamente

calificado para realizar investigaciones en todos los ámbitos de su competencia, personal que en la mayoría de las veces rebasa la eficiencia y conocimientos del personal con que cuentan varios de los órganos de gobierno.

Con esto nos referimos a que las investigaciones las consideramos de primer nivel que en muchos casos las recomendaciones a quién van dirigidas son aceptadas por que con ellos las autoridades y servidores públicos observan las insuficiencias con que cuentan las instituciones y la falta de preparación del personal administrativo; que además debido a los vicios cometen acciones u omisiones perjudicando a quién recurre a las instituciones encargadas de impartir justicia.

Las recomendaciones consideradas como incumplidas por negligencia solo demuestran que más por el servilismo y eficacia que deben de dar las instituciones son tomadas de manera más personal, lo que algunas personalidades del ámbito político denominan que estas actitudes son conveniencias meramente personales y no por vocación de servir, entonces nos surge una pregunta, ¿Porqué han sido aceptadas la mayoría de las recomendaciones?.

Es de reconocer el interés que han mostrado las autoridades y servidores públicos cuando las han cumplido, porque están concientes de que se debe de preservar en su máxima expresión el principio de legalidad que rigen con la que deben conducirse nuestras leyes y que los únicos afectados son las minorías desprotegidas y que son aquéllos titulares de los derechos humanos y por ellos es quién se debe procurar la equidad en la impartición de justicia.

Es por eso que cuando se emite una recomendación, acatarla no significaría una orden en ejecutarla, puesto que hasta el momento no se han dado esas circunstancias coercitivas esperando que el razonamiento a quién van dirigidas sea de notoria calidad moral en aceptar que se han cometido errores en detrimento de ellas y por lo menos en los casos que así se amerite se restituyan los daños causados.

Respecto de la coacción sería lamentable que se llegase a esos extremos, puesto que en primer plano una de las funciones principales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es lograr la amigable composición entre las partes, llegando incluso a la conclusión satisfactoria de los asuntos y subsanando los daños que se puedan reparar, con esto queremos señalar que no causa ofensa alguna al señalarse como responsables de acciones u omisiones cometidos por ellos y si estas actitudes llegasen a configurar un delito es porque realmente incurren en ello, puesto que no salen agravios de la noche a la mañana puesto que va en beneficio de la imagen de las instituciones y quienes son los afectados, tampoco deben de olvidarse los alcances y repercusiones que estos causan, si bien considerados aún una minoría, los servidores públicos deben de esforzarse por la calidad profesional del servicio que desempeñan; deben de preocuparse sin ningún límite en la capacitación constante por parte del personal administrativo, ya que en muchos de los casos son quienes cometen las violaciones a los derechos humanos, de igual forma debe de proveerse de educación técnica y científica a los miembros encargados de proporcionar la seguridad pública, ya que también carecen de la debida preparación encontrándose en ellos (en algunos casos) un criterio que no va de acuerdo con las funciones que desempeñan violando los derechos humanos de la sociedad, pues es la educación técnica y científica de estos miembros las que evitaran que la dignidad humana no sea llevada a cabo con irracionalidad y con ello fomenten y degraden la institución a la que pertenecen.

Por otro lado en el anterior informe de actividades de la CNDH<sup>\*</sup>, han resaltado el alentador número de recomendaciones cumplidas, y en tanto, las incumplidas han disminuido en relación con el informe anterior; nosotros estamos de acuerdo con el criterio sobre el cual no existe razón para no cumplirlas dentro de los plazos razonables que establece la Comisión para cumplirlas, puesto que detrás de cada una de ellas, existen hechos de injusticia, arbitrariedad e impunidad que es posible reparar y subsanar. En la conciencia de los destinatarios de estas recomendaciones están estas seguridades. Ante estas situaciones se han propuesto que los órganos legislativos tomen las medidas necesarias para que conozcan de manera directa y con profundidad, de voz de quién deben cumplir las recomendaciones las razones que ha la fecha lo han impedido para aceptarlas.

Por otra parte creemos pertinente que igualmente cuando el caso así lo requiera que el Presidente de la República conozca en última instancia de las recomendaciones no cumplidas por violaciones graves a los derechos humanos y los que hayan tenido una repercusión en la sociedad, ésta por medio de una fiscalía especial sobre recomendaciones incumplidas y que estas puedan resolverse por amigable composición o en su caso sanciones administrativas para llevar a cabo su ejecución.

Para finalizar, el servidor público o autoridades en su caso deben en el ejercicio de sus funciones aceptar las recomendaciones, puesto que no se trata de poner en controversia el buen funcionamiento de las instituciones sino que de alguna manera ello permite hacerlas más efectivas, ya que con ello permiten localizar las fallas de el personal administrativo, el buen desempeño de los servidores públicos, y la eficacia en materia de policía y no como algunos afirman que los derechos

---

<sup>\*</sup> Informe de Actividades de la CNDH. 1995-1996.

humanos obstaculizan el desempeño de las instituciones, resultando esto paradójico en el sentido de que si la Comisión Nacional en base a las investigaciones comprueba que no han existido violaciones a los derechos humanos por parte del quejoso, esta misma expide documentos de no responsabilidad y con ello las instituciones se darán cuenta de la eficiencia con que realizan sus funciones, por eso afirmamos que los servidores públicos y autoridades son la fuente mediata para la correcta aplicación de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos humanos, para que la sociedad acuda a los órganos dedicados a la impartición de justicia para resolver las controversias para lo que fueron creadas y con ellos los órganos de gobierno demostrarán como lo han demostrado en algunas décadas atrás la lucha contra la impunidad, la impartición de justicia expedita y confiabilidad en la legalidad que aunque en proporciones significativas pero hechas, además de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano vigilante de estos derechos.

#### **4. EL FUTURO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO**

Desde hace algunos años en México se han empezado a reconocer los derechos humanos, que se traducen en la dignidad humana y los derechos fundamentales que todo ser humano tiene derecho por el simple hecho de serlo.

Los reclamos sociales en este ámbito han tomado diversas formas, y el Estado, en reparar dentro del marco legal y restituir el pleno goce de las garantías individuales que se encuentran consagradas en nuestra Constitución Política.

Los antecedentes de que se tiene conocimiento en materia de derechos humanos han denotado un retraso que no tiene ningún justificante en cuanto a condiciones económicas y políticas por las que ha atravesado nuestro país, puesto que las instituciones independientemente de los cambios que se susciten deben de funcionar con eficacia y hacer respetar el derecho en cuanto a la relación gobernante-gobernado; debido a que éste último por mucho tiempo ha sido transgredido por diversas circunstancias, tales como abusos cometidos por servidores públicos, omisiones de carácter procesal en detrimento de algún particular, traducido a la deficiencia administrativa de los órganos encargados de impartir justicia, mala preparación de los elementos pertenecientes a la policía judicial y preventiva, realizando prácticas muy comunes y que en la actualidad son reconocidas y repudiadas por la sociedad en general, con ello nos referimos a que aún en algunos casos sigue prevaleciendo la tortura, que aunque parezca mentira se sigue llevando a cabo por mencionar algún caso.

A lo largo del presente trabajo de investigación hemos resaltado que la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos viene a llenar un hueco en la protección y tutela de los derechos de los gobernados en materia de derechos humanos, que aunque en México han existido organizaciones no gubernamentales defensoras de tales derechos, éstos no han tenido una validez de manera oficial , como lo es la CNDH en su corto tiempo de vida, puesto que al ser contemplada en nuestra Constitución, socialmente hablando se tiene que recuperar la confianza en nuestras instituciones, ya que este organismo hace valer y somete a investigaciones presuntas violaciones a los derechos humanos para que de algún modo se pueda restablecer el estado de derecho en cuanto a la observancia de nuestros derechos fundamentales como lo son; paz, seguridad pública, libertad, justicia y democracia.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos dentro del ámbito de su competencia, promueve el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos a nivel nacional e incluso internacional. En nuestro país es básico y fundamental la enseñanza de los derechos humanos, puesto que la sociedad es la titular de tales derechos y que ella misma conozca nuestras garantías individuales y a que otros ámbitos se extienden.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos elabora un informe anual de actividades y que es presentado ante el titular del Poder Ejecutivo, en ella informa de los avances y recomendaciones, así de como han concluido los asuntos que conoció la CNDH, que entre lo más importante destaca la sensible disminución del número de quejas por tortura y la reducción de las recomendaciones por incumplimiento negligente, esto es que la sociedad y gobierno viven más atentos a proteger los derechos fundamentales del ser humano y reparar los daños cuando han

sido lastimados en la medida que puedan hacerlo; con ello nos damos cuenta el principio para que nosotros como mexicanos en un futuro no muy lejano, plenamente estemos dentro de un eficaz estado de derecho, puesto que sin el respeto pleno de los derechos humanos, no podrá hablarse de estado de derecho, paz, seguridad pública, libertad, justicia y democracia.

El Estado si bien se ha esforzado para ofrecer un mejor sistema de justicia, cada servidor público y autoridades deben cada día ofrecer disponibilidad en cuanto al ejercicio debido de sus funciones, ya que también a ellos va dirigida la educación en materia de derechos humanos puesto que aún algunos desconocen la importancia que versa sobre ellos e incluso no la aceptan, en cuanto a la afirmación de que los derechos humanos resultan un obstáculo para las instituciones y que incluso las dificultan; en esto sólo se demuestra el desconocimiento en cuanto a este tema, faltando ética y concientización de aquéllos que lo afirman.

Esto absolutamente, da a entender que los servidores públicos o autoridades se sienten incómodos al ejercer sus funciones con criterio propio y no como marca la ley.

Es por eso que en los programas de capacitación de los organismos encargados de impartir justicia se implementen y se impartan aspectos generales en materia de derechos humanos, por que con ello el criterio del personal de las instituciones se fortalezcan y con ello el ejercicio razonado de las funciones de las autoridades y servidores públicos, porque al hablar de razonamiento sin ninguna duda se incrementará el nivel de conciencia de aquéllos a quienes van dirigidos.

La educación a la que hacemos mención, también debe ser contemplada en los niveles elementales de la enseñanza pública, puesto que con ella se logrará que los mexicanos del mañana estén cada vez más concientes, lo que también servirá para enriquecer el acervo cultural en materia de derechos humanos ya que en los hombres del mañana encontraremos a los futuros profesionistas, servidores públicos, autoridades, ministerios públicos, policías y ellos de alguna manera estarán implicados en los órganos de impartición de justicia y una sociedad conciente y sabedora de sus derechos fundamentales y con justa razón encontraremos que se reducirá la comisión de delitos y las leyes no irán modificándose a realidades, es decir, actualizándose por diversas circunstancias como las que padecemos hoy en día, por ello podríamos decir que en cuanto a enseñanza y promoción de los derechos humanos nos encontramos en un nivel esencial, es decir, en la difusión de un panorama general sobre esta materia.

En cuanto a las recomendaciones emitidas por la Comisión; estas al no ser acatadas solo provocan que estas instancias en algún momento puedan ser de carácter coercitivo para su exacta observancia y aplicación, logrando con ello imponer sanciones a los titulares de dichas recomendaciones, que aunque si bien, la amigable composición y el arbitraje han resuelto asuntos que ha conocido la CNDH, estas no dejan de mostrar validez en cuanto a la conclusión de un asunto, estas si algún día llegasen a tener el carácter de coercitivas se estaría mostrando que nadie esta por encima de la ley y por consiguiente se daría un gran paso en la lucha contra la impunidad, pero afortunadamente los asuntos hoy en día se pueden resolver de manera pacífica entre las partes y dando muestras de disponibilidad (que es de reconocer) quiénes han aceptado las recomendaciones y las han cumplido e igualmente se han reparado los daños si esto ha sido posible y de igual forma la sociedad tenga confianza en los órganos del estado creados para mantener y hacer valer las leyes conforme a derecho, puesto que los antecedentes de injusticia y

abusos que han costado incluso vidas humanas, abusos y víctimas de la tortura y otras innumerables; por ello el servidor público y autoridades deben de actuar con profesionalismo para que aún se puedan concluir asuntos de manera pacífica y que estos desempeñen sus funciones con vocación de servicio y conciencia moral en cuanto a sus actuaciones pero siempre teniendo como marco el derecho.

Las pérdidas humanas son en todo caso, el único elemento irreparable, la confianza dañada requerirá de un largo proceso de acciones definitivas para ser recuperado y de los sucesos lo único rescatable es que a todos nos deja una gran lección. Lo más evidente es que la impunidad no será tolerada por más tiempo, sea quienes fueran los responsables de los actos ilícitos y violaciones graves a los derechos humanos; pero lo peor y drásticamente hablando es que no se puede practicar la justicia con policías incapaces, ministerios públicos falaces, forenses carentes de ética profesional y autoridades proclives al uso indiscriminado de la violencia.

En manos de ellos la población de todo el país esta en las peores manos, propensa a ser víctima cotidiana de toda clase de abusos y torturas. Por eso estamos de acuerdo que de una vez por todas, los gobernantes de las entidades deben de percatarse de que el pueblo espera de ellos lo mismo que ellos esperan del pueblo, es decir que cumplan con la ley de la mejor manera posible, porque es el compromiso que han contraído con la sociedad, con el servilismo que debe de preponderar, así se crearán condiciones para una eficaz prevención de la delincuencia y se logrará que los órganos responsables de la procuración de justicia sean vigilantes y auténticos y confiables de legalidad y con ello un total respeto a los derechos humanos que la sociedad espera.

## **CONCLUSIONES**

### *Primera.*

En México en el año de 1874 con la ley de la Procuraduría de los pobres de Don Ponciano Arriaga se tiene el primer antecedente de un organismo encargado de proteger los derechos humanos y en este siglo no es sino a partir de la década de los setentas que encontramos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente a la administración pública y la administración de justicia, siendo la influencia directa de lo que hoy conocemos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos que surge con el decreto del 6 de junio de 1990.

### *Segunda.*

Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, posteriormente por reforma al artículo 102 Constitucional del 28 de enero de 1992, la Comisión adquiere rango Constitucional, con esta reforma cambia la naturaleza del organismo pasando a ser descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Esta Institución esta prevista en el apartado B del artículo 102 que dispone que el congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Estos organismos conocerán de quejas en contra de los actos y omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación que violen estos derechos.

#### *Tercera.*

La creación de la Comisión Nacional se encuentra aunada a una realidad social, en donde el Estado ha tenido un gran interés en perfeccionar el régimen de libertades, paz y estabilidad social, reforzando con ello el principio de legalidad sin desquiciar el orden jurídico. Este organismo público está destinado a proteger los derechos de los gobernados, subsistiendo con los órganos clásicos, destacándose que en él prevalece el antiburocratismo y antiformalismo. Este organismo complementa, no suprime, ni substituye o duplica a los órganos clásicos.

#### *Cuarta.*

El respeto a los derechos humanos de la sociedad por parte de los órganos dedicados a la impartición de justicia han perdido valores de naturaleza de convivencia social, tanto de la autoridad (al extralimitarse en sus funciones), como de la sociedad (al tener desconfianza al acudir a dichos organismos), por ello los Legisladores previeron la creación de un organismo que tuviera la encomienda de promover la protección y defensa de las garantías individuales, derechos sociales y derechos de los pueblos o naciones.

*Quinta.*

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es apolítica y apartidista debido a que ésta asegura en sus recomendaciones, imparcialidad, y la propia sociedad debe estar segura que dichas recomendaciones son objetivas e imparciales garantizando con ello que la sociedad mexicana tenga a un órgano a quién acudir y ser escuchados cuando exista alguna violación a los derechos humanos siendo una garantía como un mecanismo fuera de la esfera jurisdiccional que tiene preferencia por la defensoría de los derechos humanos.

*Sexta.*

Los derechos humanos son un conjunto de normas jurídicas y principios que protegen y tutelan al ser humano en su aspecto individual y colectivo por medio de las garantías individuales y mecanismos de protección destinados para ellos, garantizándole el respeto y armonía entre el Estado y los individuos entre sí para perseguir el bien común.

*Séptima.*

Los titulares de los derechos humanos son todos los hombres, basta con ser hombres para poder invocarlos, son independientes de circunstancias de sexo, raza, religión, status social, económico y cultural, etc. Todos los hombres tienen un título igual a la titularidad de esos derechos, a diferencia con lo que ocurre con los derechos subjetivos en general, los derechos humanos exhiben como una de sus cualidades es la de ser irrenunciables, la autorización del ser no justifica ni convalida las transgresiones a ellos.

*Octava.*

A la Comisión Nacional de Derechos Humanos se le puede definir como un Ombudsman, (o en su caso al funcionario que la preside) puesto que aquél emana de esta figura de origen sueco; con la característica esencial de que esta surge en México en base a nuestras realidades; genéricamente en sí, es un organismo dirigido por uno o varios funcionarios designados por el Órgano Parlamentario, por el Ejecutivo o ambos, que con el auxilio del personal técnico que posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones por la afectación de los derechos fundamentales de los gobernados, realizados principalmente por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones ilegales, sino también por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto. Y con motivo de esa investigación puede proponer sin efectos obligatorios las soluciones que estime más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones.

Esta labor se comunica periódicamente a los más altos órganos de gobierno con atribución de sugerir las medidas legales y reglamentarias que se consideren necesarias para perfeccionar la protección de los derechos humanos.

*Novena.*

Los elementos personales en la violación a los derechos humanos son: el particular afectado y el servidor público o autoridad quién comete dicha actuación en detrimento del particular, de tal forma no existe una violación a los derechos humanos entre particulares ni entre autoridades y servidores públicos entre sí, puesto que este tipo de conflictos conllevan otros mecanismos y procedimientos que contempla el orden jurídico, por tanto en estos asuntos no compete a la CNDH conocer.

*Décima.*

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos a autoridades y servidores públicos de carácter federal con excepción de los asuntos de fondo del Poder Judicial de la Federación. La Comisión no podrá conocer de asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos de carácter laboral y consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

### *Onceava.*

El sistema de protección y defensa de los derechos humanos a través de la Comisión funciona por medio de un procedimiento breve y sencillo de quejas.

El procedimiento se tramita a través de un escrito o queja, que deberá contener los datos mínimos de identificación de la persona afectada o de la que presente la queja que deberá ir firmada o con la huella digital del interesado, por excepción y sólo en casos urgentes se tomará la queja por otros medios, inclusive oralmente cuando los comparecientes no puedan escribir y en casos urgentes la queja podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica.

Esta deberá ratificarse en el término de tres días a partir de la fecha en que acuse el recibo, se inicia entonces la investigación por parte de la Comisión, solicitando por medio de oficio, información a la autoridad señalada en el escrito de queja, si el resultado de la investigación acredita la violación denunciada, la consecuencia será una recomendación que deberá ser notificada de inmediato a la autoridad o servidor público a la que vaya dirigida a fin de que tome las medidas necesarias para su cumplimiento.

### *Doceava.*

Las recomendaciones que emite la CNDH se basan en la comprobación de violaciones a los derechos humanos que la misma realiza, estas no son vinculatorias para la Autoridad y Servidores públicos, es decir, su ley no establece un medio coercitivo para cumplirlas, puesto que no es necesario llegar a esas circunstancias obligatorias, debido a que la mayoría de las veces

son aceptadas y cumplidas en los términos que establece la propia ley, sin embargo solo cuando no son aceptadas son publicadas y la misma sociedad es quién las juzga debido a que las autoridades y Servidores públicos por negligencia no reconocen la validez conferida a dichas recomendaciones.

*Treceava.*

La validez jurídica de las recomendaciones están sujetas a lo dispuesto por la Constitución, que a su vez las establece procedimentalmente en su Ley e incluso contempla responsabilidades penal y administrativamente a quiénes cometan actos u omisiones con motivo de las investigaciones que realice la Comisión, puesto que el personal que las realiza se encuentran investidos de fe pública, logrando con ello que los derechos humanos no queden en planos de pronunciamientos políticos y buenos deseos sociales, garantizando con ello la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del principio de legalidad.

*Catorceava.*

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un Organismo de orden público puesto que protege, tutela y salvaguarda las ideas fundamentales sobre las cuales reposa nuestra Constitución en materia de garantías individuales que son nuestros derechos humanos y este organismo persigue se reivindiquen las transgresiones cometidas por las autoridades o servidores públicos para restablecer la armonía que debe subsistir en la relación gobernante-gobernado.

*Quinceava.*

El reconocimiento de los Derechos humanos en México deben ir encaminados hacia la lucha contra la impunidad y la confianza depositada en los órganos de impartición de justicia a través de la educación técnica y científica que deban impartirse al personal en todo su aspecto, puesto con ello se proveerán que sean vigilantes, auténticos y confiables de legalidad y con ello se disminuirán las violaciones a los derechos fundamentales de todos los mexicanos en especial a las clases más desprotegidas; para que con ello las Instituciones creadas para tales fines fortalezcan el estado de derecho que toda la sociedad merece.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Aguilar Cuevas, Magdalena. "*Derechos Humanos, Enseñanza, aprendizaje, formación. Manual de capacitación*". CNDH. México 1993. 230 p.
- 2.- Alvarez de Lara, Rosa María. "*Legislación Estatal en materia de defensa de los Derechos humanos*". Serie folletos. CNDH. México 1991. 45 p.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio. "*Las garantías Individuales*". 23a. edición. Ed. Porrúa. México 1991. 780 p.
- 4.- Carpizo McGregor, Jorge. "*Derechos Humanos y Ombudsman*". Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. CNDH. México 1993. 259 p.
- 5.- Carrió, Genáro, R. "*Los derechos humanos y su protección*". Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires 1990. 77 p.
- 6.- Etienne Llano, Alejandro. "*La protección de la persona humana en el Derecho Internacional, Los Derechos Humanos*". Ed. Trillas. México 1987. 270 p.
- 7.- Fix Zamudio, Hector. "*La protección jurídica y procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales*". 3ra. edición. Ed. Civitas. México 1982. 365 p.
- 8.- Fix Zamudio, Hector. "*Protección jurídica de los Derechos Humanos, Estudios comparativos*". CNDH. México 1991. 225 p.
- 9.- Fix Zamudio, Hector. "*Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*". CNDH. México 1993. 531 p.
- 10.- Fix Zamudio, Hector. "*Comentarios a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal*". Ed. Porrúa. México 1995. 45 p.

- 11.- García Maynez, Eduardo. *"Filosofía del derecho"*. 40a. edición. Ed. Porrúa. México 1974. 542 p.
- 12.- García Maynez, Eduardo. *"Introducción al Estudio del Derecho"*. 42a edición. Ed. Porrúa. México 1989. 444 p.
- 13.- García Moreno, Carlos. *"Tratados y Organismos Internacionales en materia de Derechos Humanos"*. CEDH. Querétaro 1994. 33 p.
- 14.- López Chavarría, José; Andrade Flores, Germán; Alvarado Hernandez, Myriam. *"Evolución Normativa de la CNDH"*. CNDH. México 1993. 139 p.
- 15.- Morineau Iduarte, Martha; Iglesias González, Román. *"Derecho Romano privado"*. Colección textos jurídicos universitarios. 3ra. edición. Ed. Harla. México 1995. 106 p.
- 16.- Piza Escalante, Rodolfo. *"La protección Internacional de los Derechos Humanos en las Américas"*. 4ta. edición. Ed. Juricentro. San José 1983. 156 p.
- 17.- Preciado Hernández, Rafael. *"Lecciones de Filosofía del Derecho"*. 9a. edición. Ed. Jus. México 1978. 285 p.
- 18.- Rabasa Gamboa, Emilio. *"Vigencia y efectividad de los Derechos Humanos en México, Análisis jurídico de la Ley de la CNDH"*. CNDH. México 1992. 67 p.
- 19.- Rodríguez y Rodríguez, Jesús. *"Estudio sobre Derechos Humanos", Aspectos Nacionales e Internacionales"*. Colección manuales. CNDH. México 1992. 228 p.
- 20.- Villoro Toranzo, Miguel. *"Introducción al Estudio del Derecho"*. 3ra. edición. Ed. Porrúa. México 1978. 486 p.

## **HEMEROGRAFIA**

- 1.- El Sol de México. "*Informe de labores de la CNDH*". Suplemento especial. 7 de junio de 1995. México 1995. 4 p
- 2.- Facultad de Derecho. "*Comisión Nacional de Derechos Humanos*". Boletín N° 80, segunda quincena de febrero de 1995. UNAM. México 1995. 4 p.
- 3.- Quintana Roldán, Carlos Francisco. "*Municipio y los Derechos Humanos*". Organó informativo, Comisión Estatal de derechos Humanos del Estado de México. Año 2, N° 7. Toluca, México 1994. 325 p.

## **LEGISLACION**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1996.
- 2.- Decreto Constitucional, Ley y Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1995.
- 3.- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 1996.

## **OTRAS FUENTES**

1.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "*Los Derechos Humanos de los Mexicanos*". Estudios comparativos. 2da. edición. CNDH . México 1995. 84 p.

2.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "*Índice de Recomendaciones clasificadas por tipo de violación*". Junio 18, 1990 - Mayo 12 1995. CNDH. México 1995. 194 p.

3.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "*Declaración Universal de los Derechos Humanos*". Universal Declaration of Human rights. CNDH . México 1991. Tríptico.

4.- Instituto Nacional de Investigaciones Jurídicas. "*Diccionario Jurídico Mexicano*". Ed. Porrúa, UNAM. México 1993. Tomos II, III y IV.

5.- Matias Cansino, P. "*El Derecho a la vida y los Derechos Humanos en México, Análisis jurídico*". Tesis de licenciatura. ENEP Aragón. UNAM. México 1989. 122p.

6.- Presidencia de la República. "*Iniciativa Presidencial para elevar a rango constitucional a la CNDH*". CNDH. México 1991. 98 p.

# **ANEXOS**

## PODER EJECUTIVO

### SECRETARIA DE GOBERNACION

**DECRETO** por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,

#### CONSIDERANDO

Que el Estado democrático moderno es aquel que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquellas extranjeras que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge lo crítico, alienta a la sociedad civil, evita que se exacerbén los conflictos entre grupos y promueva la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.

Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Que la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales.

Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere la atención y respuesta al más alto nivel.

Que a la Secretaría de Gobernación le corresponde conducir la política interior que compete al Ejecutivo Federal, incluyendo la coordinación y ejecución de acciones dirigidas a promover la salvaguarda de las garantías individuales.

Que atendiendo a dichas planteamientos se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado, adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, con atribuciones en materia de derechos humanos, he tenido a bien expedir el siguiente

#### DECRETO

**ARTICULO PRIMERO.-** Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La Comisión estará adscrita directamente al titular de la dependencia.

**ARTICULO SEGUNDO.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos será el órgano responsable de promover y vigilar el cumplimiento de lo político nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos. Con este propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención, atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio

nacional; esta última, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

**ARTICULO TERCERO.-** Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos;

II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa de los derechos humanos.

III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los derechos humanos;

IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídica, educativa y cultural para la Administración Pública Federal;

V. Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos;

VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.

**ARTICULO CUARTO.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará a cargo de un Presidente que será nombrado por el Titular del Ejecutivo Federal.

**ARTICULO QUINTO.-** El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

I. Ejercer las atribuciones que este Decreto confiere a la Comisión, coordinándose, en su caso, con las demás autoridades que resulten competentes;

II. Coordinar los trabajos de la Comisión así como del Consejo a que se refiere el artículo

siguiente;

III. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas que se establezcan en la materia;

IV. Definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos nacionales e internacionales relacionados con los derechos humanos,

V. Informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los derechos humanos en el país;

VI. Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos, que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones;

VII. Hacer las recomendaciones y en su caso observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los derechos humanos;

VIII. Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias.

**ARTICULO SEXTO.-** Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo.

El Consejo estará integrada por aquellas personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el Ejecutivo Federal, por conducto del Presidente de la Comisión, así como por aquellos servidores públicos que determine el propio Ejecutivo.

El cargo de los miembros del Consejo será honorario.

El Consejo será un cuerpo colegiado de examen y opinión de la problemática del respeto y defensa de los derechos humanos en el país y de los mexicanos en el extranjero, con el propósito de proponer al Presidente de la Comisión las directrices y lineamientos que se estimen pertinentes para su adecuada prevención y tutela.

Para la adecuada realización de sus res-

ponsabilidades, el Consejo se apoyará en un Secretario Técnico designado por el Presidente de la República.

**ARTICULO SEPTIMO.-** En el ejercicio de sus funciones el Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Ejecutivo que tendrá las siguientes funciones:

I. Someter a la consideración del Presidente de la Comisión los programas de trabajo del órgano;

II. Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que dicte el Presidente de la Comisión, así como a los que emanen del Consejo;

III. Proponer los mecanismos y procedimientos de coordinación con los poderes y los diferentes órganos de gobierno que resulten necesarios para llevar a cabo las funciones de la Comisión;

IV. Las demás que le señale el Presidente de la Comisión.

**ARTICULO OCTAVO.-** La Comisión Nacional de Derechos Humanos contará asimismo con un visitador que dependerá del Presidente de la Comisión y que tendrá las siguientes funciones:

I. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

II. Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad y en las tareas de respeto y defensa de los derechos humanos;

III. Representar al Presidente de la Comisión en todos aquellos actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano;

IV. Denunciar ante las autoridades competentes los actos de que conozca que puedan

comportar violaciones a los derechos humanos;

V. Las demás que le encomiende expresamente el Presidente de la Comisión.

## TRANSITORIOS

**ARTICULO PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Se reforma el Artículo 2o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 2o.- ...  
Secretario  
Subsecretario de Gobierno y Desarrollo Político...”

**ARTICULO 3o.-** Se deroga el Artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, así como las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este Decreto.

**ARTICULO 4o.-** Los recursos con que actualmente cuenta la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación pasarán a formar parte del órgano desconcentrado que se crea por este ordenamiento.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de junio de mil novecientos noventa.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Salano Morales.- Rúbrica.