

776



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"CRISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO : LA RESPUESTA OFICIAL "



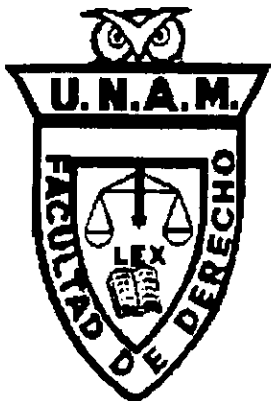
## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SONIA LUZ REYNOSO VILLEGAS.

ASESOR: LIC. VICTOR MANUEL AVILA CENICEROS



CIUDAD UNIVERSITARIA

29150

2001.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



SECRETARÍA NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L/44/00

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E .**

La pasante de la licenciatura en Derecho **REYNOSO VILLEGAS SONIA LUZ**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado.

**"CRISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO: LA RESPUESTA OFICIAL"**, asignándose como asesor de la tesis al LIC. VICTOR MANUEL AVILA CENICEROS.

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

Apoyado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

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

**A T E N T A M E N T E .**

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

Cd. Universitaria D.F. a 26 de septiembre del 2000.

  
**LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

*A Dios por llenarme de bendiciones  
y permitirme llegar a este momento  
tan importante en mi vida.*

*A la Universidad por haberme regalado  
El tesoro del saber.*

*A mis maestros:*

*Lic. Victor Manuel Avila Ceniceros y  
Lic. José Guadalupe Medina Romero  
quien sin su tiempo, dedicación y  
esfuerzo no hubiera sido posible la  
realización de este trabajo.*

*A mi adorado esposo Juan Carlos  
compañero inseparable que con su  
cariño, desvelos y paciencia supo  
guiarme en todo momento.*

*A mi madre Sonia Lilia Villegas por  
haberme llenado de amor, ternura y  
comprensión, enseñándome a valorar con  
intensidad la vida, y luchar por conseguir  
lo que quiero.*

*A mi padre Antonio Reynoso por haberme  
dado la oportunidad de existir.*

*A mis amigos que creyeron en mí:  
Alberto Ramírez, Alejandra Cervantes,  
Francisco Merlo, Jesús Orozco,  
Luz Virginia Herrera y Norma Vega.*

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	4
<b>Capítulo I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.</b>	
1.1 Sociología.	7
1.1.1 Diversos conceptos de Sociología.	8
1.1.2 Desarrollo de las corrientes Sociológicas.	10
1.1.3. Estructura social	16
1.1.4 Función social.	18
1.2 Sociología General y Sociología Jurídica.	20
1.2.1 Sociología General.	20
1.2.2 Sociología Jurídica.	21
1.3 Relación e interacción social como conceptos básicos de la convivencia humana.	24
1.3.1 Relación social.	24
1.3.2 Interacción social.	25
1.4 Derechos Humanos y Garantías individuales.	27
1.4.1 Derechos humanos.	27
1.4.2 Garantías individuales.	33
1.4.3 Similitud y alcances.	38

## **Capítulo II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

2.1 El OMBUDSMAN Sueco.	43
2.1.1 Creación.	43
2.1.2 Funcionamiento.	48
2.1.3 Ámbito de competencia.	51
2.2 Instrumentos internacionales de protección y defensa de los derechos humanos.	55
2.3 Antecedentes del OMBUDSMAN en México.	58

## **Capítulo III. EL OMBUDSMAN EN MÉXICO: LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

3.1 Nacimiento de la C.N.D.H.	69
3.2 Marco jurídico de regulación.	72
3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ( Artículo 102 Apartado B ).	72
3.2.2 Ley de la C.N.D.H.	77
3.2.3 Reglamento Interno de la C.N.D.H.	99

## **Capítulo IV. IMPORTANCIA SOCIOLÓGICA DE LA C.N.D.H. EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.**

4.1 El contexto social mexicano en el nacimiento de la C.N.D.H.	124
4.2 Competencia de la C.N.D.H.	130
4.3 Alcances de la C.N.D.H. en el Sistema Jurídico Mexicano.	135
Conclusiones.	145
Bibliografía.	151
Hemerografía	155
Legislación.	157

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, nuestro país ha vivido una serie de acontecimientos en el ámbito político, económico y social que han traído consigo claras violaciones a los derechos humanos, muchas de las cuales han quedado impunes lo que ha indignado a importantes sectores de la sociedad mexicana.

Ante la falta de respuesta y de múltiples deficiencias en la procuración de justicia, el abuso del poder de funcionarios públicos y autoridades que conllevan a la violación de los derechos fundamentales, se han creado mecanismos e instituciones para la defensa de los derechos humanos como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, institución cuya finalidad es la de asistir a los sectores más vulnerables a violaciones de sus derechos humanos, debido a la marginación e ignorancia en que viven.

A principios de la década de los noventa se intensifica esta problemática, lo que se conoce como la crisis de los derechos humanos, por lo que surge la figura del Ombudsman representada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como una respuesta a la situación que se vivía en ese momento, siendo trascendentales dos acontecimientos que dieron origen a la Comisión: el homicidio de la Doctora Norma Corona y las constantes violaciones a derechos humanos cometidas por la Policía Judicial Federal relacionadas con el narcotráfico, fundamentalmente.

El tema de la crisis de los derechos humanos es un tema interesante y complejo, al igual que los mecanismos que se han implementado para tratar de



dar una respuesta efectiva a la problemática social que tales violaciones han generado.

Para el estudio de los mecanismos e instituciones que buscan proteger los derechos humanos, es necesario el estudio de la figura del Ombudsman, teniendo su principal antecedente en el año de 1809, en la ciudad de Suecia, año y lugar de su nacimiento, por lo que la aplicación de esta figura al sistema jurídico mexicano ha sido objeto de severas críticas.

Sin embargo, ya en este siglo, la Carta de las Naciones Unidas establece, en su artículo 55, declaratorias para la protección y defensa de los derechos humanos, por lo que se crean mecanismos para su defensa como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, los cuales serán analizados en el presente trabajo.

En México, los mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos tienen su antecedente en la “Procuraduría de los Pobres”, auspiciada por Don Ponciano Arriaga en San Luis Potosí en el año de 1847, institución a la que le han seguido entre otras la Procuraduría Federal del Consumidor, la Defensoría de los Derechos Universitarios y la Procuraduría Social del Distrito Federal.

El antecedente inmediato del actual Ombudsman mexicano surge poco tiempo después de que Carlos Salinas de Gortari toma posesión como presidente de la República, con la creación de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, en febrero de 1989.

Sin embargo, es el 6 de Junio de 1990 cuando surge formalmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, siendo su primer presidente el doctor Jorge Carpizo MacGregor, seguido posteriormente por el licenciado Jorge Madrazo Cuellar; la doctora Mireille Roccatti, siendo el actual presidente el doctor José Luis Soberanes.

Durante la presidencia del organismo por parte del doctor Jorge Carpizo, se propone el proyecto de elevar a rango constitucional la figura institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quedando plasmado así el apartado B en el artículo 102 de nuestra Carta Magna, mismo que contiene las bases para el funcionamiento del Ombudsman en el ámbito federal y estatal.

De esta manera, la reforma constitucional obliga a los gobiernos de los Estados a que contribuyan a la defensa de los derechos humanos creando organismos encaminados a este fin.

Han transcurrido ya más de diez años desde la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y es hasta la fecha que se han logrado avances, aunque muy lentos, en materia de respeto a los derechos humanos; así las cosas, los resultados no han sido los esperados por la sociedad mexicana ya que aún persiste impunidad y abuso por parte de no pocos servidores públicos.

Demos paso pues a este modesto trabajo que pretende, a los ojos del lector, ser una aportación al estudio de los Derechos Humanos en nuestro gran país.

## Capítulo I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

### 1.1 Sociología

La palabra Sociología en sentido estrictamente etimológico proviene del latín socios, societas (sociedad) y del griego logos (tratado), que significa tratado de las sociedades. El maestro Alberto F. Senior afirma en su obra “Sociología” que “...gramaticalmente este vocablo es un barbarismo por no ajustarse a las reglas de la composición de las palabras, que deben de estar formadas por elementos homogéneos, pero su eficacia ideológica indiscutible y la oportunidad con que fue lanzada, hicieron que fuera aceptada universalmente, incorporándose sin reservas a los diversos lenguajes de todos los pueblos cultos de la época”.<sup>1</sup>

El anterior es un acertado calificativo debido a que existen ciertas reglas gramaticales para la ordenación de las palabras, pero que a consecuencia de la crisis en que vivía la sociedad francesa a principios del siglo XIX, el vocablo fue admitido.

Así, en el año de 1839, el eminente filósofo Augusto Comte funda el término de Sociología con la finalidad de dar nombre al estudio de los fenómenos sociales, puesto que considera que al igual que los fenómenos físicos, éstos obedecen a leyes. Posteriormente, los ingleses Herbert Spencer y John Stuart Mill fueron los primeros en aceptar la expresión “Sociología”.

---

<sup>1</sup> SENIOR, Alberto. F. Sociología. Porrúa, México, 1993, p.10.

### **1.1.1. Diversos conceptos de sociología.**

Aún cuando sabemos que la sociología, como disciplina social, fue creada propiamente por Augusto Comte, existen teorías que demuestran el origen de las ciencias sociales desde épocas muy remotas; que para lograr una mejor comprensión acerca del tema, partiremos en primer plano del pensador Sócrates, pues como afirma Pablo Janet, fue quien introdujo la filosofía al campo de la ética y de la política.

Sócrates ejerció gran influencia sobre sus conciudadanos utilizando la metodología de preguntar a su interlocutor con la finalidad de que se diera cuenta de su error y alcanzar a vislumbrar la verdad. Y es mediante estas enseñanzas que le precede el más famoso de sus discípulos, Platón, quien describe en su obra denominada “La República” el origen de la sociedad, o *polis* en su terminología. Otro de sus libros famosos que hace alusión al origen de la sociedad y el Estado es el denominado “Las Leyes”.

Contrario a las ideas de Platón, además de ser su discípulo, fue Aristóteles, maestro de Alejandro Magno, quien tuvo gran influencia en la Edad Media a través de su pensamiento cristiano, contribuyendo a formar en gran parte el pensamiento filosófico de la época y ser el primero en afirmar que el hombre es por naturaleza un animal social.

Como se señala en la obra “ Historia del pensamiento social”, Aristóteles “...formuló una explicación de la evolución social en términos de la utilidad, la expansión de la naturaleza social y el alcance del deseo y la necesidad de la sociedad.”<sup>2</sup>

Ulterior a estos pensadores prosiguieron Tomás Moro con su “Utopía”, en el siglo XVI y Montesquieu en el siglo XVIII, quien afirma que durante la etapa de evolución del ser humano, éste se encontraba viviendo de manera aislada debido al estado normal de atraso psíquico y físico haciendo de él una persona temerosa en razón de que ignora las causas y efectos que pudieran darle una explicación de los fenómenos físicos que se dan en su entorno.

En el siglo XIX, Augusto Comte da a conocer el concepto de sociología, afirmando que es “...el estudio de los fenómenos de las correlaciones entre los hombres.”<sup>3</sup> Para poder llegar a tal afirmación, Comte tuvo la necesidad de apoyarse tanto en el estudio de los fenómenos sociales como en el de la física, lo que se traduce en un razonamiento bien sustentado para concluir que la sociología puede también ser denominada física social.

Haciendo un análisis comparativo de ambas ciencias, al igual que la física, la sociología se divide en: Estática y Dinámica, pero desde el punto de vista social. La primera se refiere al estudio de los fenómenos sociales estáticos, sin movimiento, es decir, leyes que rigen el orden y la conservación de la convivencia humana, mientras que la segunda se refiere al estudio de los

---

<sup>2</sup> BARNES, Harry. Howard, Becker. Historia del pensamiento social, Fondo de Cultura económica. México, 1984, p.204

<sup>3</sup> SENIOR, Alberto. F., ob.cit. p.10.

fenómenos sociales en movimiento, a los cambios continuos que tiene la humanidad de acuerdo a los progresos que se vayan generando.

En palabras del maestro Alberto F. Senior, a la sociología "...Spencer la concibe como la ciencia de lo super-orgánico. Según Gabriel Tarde la Sociología es la ciencia que estudia los fenómenos intersíquicos. Emilio Durkheim la considera como la ciencia que tiene como objeto de estudio los hechos sociales. En el pensamiento de Jorge Simmel la Sociología es el estudio de las interacciones humanas o de la interactividad humana. Leopoldo Von Wiese sostiene que es la ciencia cuyo tema de estudio consiste en las relaciones interhumanas." <sup>4</sup>

Agrega el maestro Senior que "...Gabriel Tarde señala que la sociología es "...la ciencia que estudia los fenómenos intersíquicos puesto que él considera que la Psicología estudia los fenómenos intrapsíquicos y la Sociología los fenómenos intersíquicos..."<sup>5</sup>

### **1.1.2 Desarrollo de las corrientes sociológicas**

Como hemos visto, a lo largo de la historia del pensamiento social surgieron grandes filósofos que tenían razonamientos semejantes y que debido a la problemática en que vivía desde entonces la sociedad humana, concibieron la posibilidad de cimentar una disciplina sociológica; sin embargo, no es sino hasta el siglo XIX cuando el pensador *Augusto Comte* da origen a la palabra Sociología, la cual llegó a tener gran trascendencia dentro de la sociedad francesa.

---

<sup>4</sup> SENIOR, Alberto. F., Ob. Cit. p.10

<sup>5</sup> Ibidem, p. 123.

Comte se caracterizó por tener un pensamiento filosófico muy disciplinado, basado en sus ideas de libertad y justicia, además de ser considerado el fundador de la doctrina positivista, doctrina que básicamente se apoyaba en dos principios: el adquirir y fundamentar el conocimiento; el primero consiste en la fundamentación del conocimiento mediante los sentidos, el segundo consiste en que el conocimiento se basa en el sentido práctico; de ahí proviene su famosa frase “saber para prever y prever para actuar”.<sup>6</sup>

Como podemos advertir, la doctrina positivista no tiene un sentido idealista sino más bien real, positivo; en México, esta corriente estuvo representada por Gabino Barreda y Porfirio Parra.

Ahora bien, más adelante y contraria a esta teoría, surge la llamada “Crítica de la razón pura” de *Emmanuel Kant*, la cual hace un análisis del funcionamiento de la mente humana y descubre que las cosas que conocemos, las conocemos “en sí”, es decir: “... al conocer un objeto lo conocemos como se aparece a nosotros y no como realmente es...”<sup>7</sup>. Así también, argumenta: “el objeto es diferente “en sí”, sólo conozco las cosas “en mí” y no “en sí”. Salir de mi mente para llegar a la cosa no es posible.”<sup>8</sup>

Kant hace otra crítica al positivismo desde el punto de vista histórico y sociológico relativo a la humanidad, diciendo que si el hombre pudiera conocer las causas de todo, podría augurar todo.

---

<sup>6</sup> Ibidem, p.106

<sup>7</sup> Ibidem, p. 108

<sup>8</sup> Idem.

Sin embargo, al igual que Comte, *Herbert Spencer* continúa en el campo del positivismo e inclusive maneja la teoría de los tres estados: el orgánico, el inorgánico y el superorgánico, además de ser considerado como el fundador de la teoría organicista, puesto que como sabemos, él considera que todo fenómeno social se basa en los fenómenos biológicos, aunque considera que no son iguales.

También Spencer operaba dos teorías: la primera se refiere a la concepción que podamos tener del conocimiento científico a través de los sentidos, siendo aquí donde difiere un poco con la teoría de Comte, porque él afirma que no necesariamente se requiere de los sentidos para poder conocerlo, que podemos hacerlo a través de una realidad, teoría que no es considerada como ciencia porque no se encuentra en el campo de la percepción. Esta teoría recibe el nombre de agnosticismo. La segunda es la teoría de la evolución, ella dice que todo suceso cósmico está regido por la evolución.

Por su parte, *Gabriel Tarde* es considerado como el precursor del llamado psicologismo sociológico y del individualismo sociológico. El considera la existencia del llamado hecho de repetición universal dentro del marco del conocimiento científico, sin el cual no sería posible la existencia de leyes generales; como ejemplo de ello podemos citar, en el campo de la física, el fenómeno de la ondulación; en el biológico, la herencia y en el social, la imitación.

En este sentido, Tarde afirma que el fenómeno de la imitación es un fenómeno psicológico, de ahí que su teoría recibe el nombre de psicologismo sociológico, concluyendo que "... Todas las instituciones sociales solamente son



posibles en virtud del fenómeno de la imitación. La imitación es la reproducción de la actitud asumida por otro”.<sup>9</sup>

Otro seguidor de la corriente positivista es el francés *Emilio Durkheim*, quien logra la independización de los hechos sociales, puesto que él afirma que para explicar los fenómenos sociales, no es necesario basarse en otros fenómenos que no sean los mismos hechos sociales. Como podemos darnos cuenta, Tarde representa al individualismo psicológico y Durkheim, por el contrario, promueve la teoría colectiva sociológica.

Así como Comte explica lo social mediante correlaciones interhumanas, Spencer mediante organismos biológicos, en tanto Tarde lo hace por el fenómeno de la imitación, Durkheim elabora su explicación por medio de la estática y la dinámica de la división del trabajo social, además de elaborar otros estudios sobre el suicidio, la religión y la pedagogía.

Contraria a las ideas de la corriente “enciclopedista sociológica”, surge el “formalismo sociológico”, cuyos principales representantes son: Fernando Tôennies, Jorge Simmel, y Leopoldo Von Wiese, entre otros.

El “formalismo sociológico” es una corriente totalmente contraria al “enciclopedismo sociológico”, puesto que esta última, a partir de Comte, pretendía abarcar los fenómenos de convivencia humana, mientras que en la formalista atienden al estudio de las formas de los hechos sociales.

---

<sup>9</sup> SENIOR, Alberto .F, Ob. Cit. p.124.

Ahora bien, para tener una mejor comprensión acerca de ésta corriente, recordaremos que Aristóteles hace una breve distinción entre materia y forma, diciendo que materia es todo aquello de lo que está hecho algo y la forma es propiamente la configuración, las figuras de algo y por tanto se considera a la forma como un elemento dinámico.

Asimismo, como ya se señaló anteriormente, *Fernando Toennies* es considerado el precursor del formalismo sociológico, de la teoría de las formas sociales; básicamente se enfoca al estudio de las formas de vinculación existentes entre los hombres, de ahí que el nombre de su obra sea “comunidad y asociación”.

Por lo que hace al pensador *Jorge Simmel*, es considerado prácticamente el fundador de la teoría del formalismo sociológico. El formula una crítica a la sociología enciclopedista, manifestando una posible refinación de la Sociología, proporcionándole un objeto propio, puesto que no está de acuerdo con la corriente enciclopedista toda vez que pretende abordar totalmente los fenómenos humanos, de tal forma que se pierde el objeto que justifique la existencia de la sociología.

Simmel hace una muy marcada distinción entre la sociología y las ciencias sociales, llegando a la conclusión de que son opuestas.

*La sociología “... dice Simmel, debe ser una investigación de las configuraciones sociales, debe ser un estudio de las maneras como los hombres*

*entran en relación recíproca y en ningún caso debe entrar la Sociología a la consideración de los contenidos... ”.<sup>10</sup>*

Sin embargo, con quien alcanza mayor auge esta corriente formalista es con *Leopoldo Von Wiese*, ya que estructura los conceptos fundamentales de la Sociología, que a continuación enunciaremos:

1- Relación y proceso social, que es la expresión inmóvil de una situación en un momento determinado.

2- Ambito social, que es el espacio donde se da ese acercamiento o alejamiento en que se dan las relaciones humanas.

3- Distancia social, situaciones cercanas o tardías que se dan entre los hombres al momento de relacionarse.

4- Formación social, que es la familia, la clase social, la Iglesia, el Estado.

Hay autores que critican esta teoría diciendo que no es tan novedosa como afirman sus precursores, ya que existen estudios que demuestran que en la antigüedad el Derecho se ocupaba de las formas de interrelación humana y que además, la crítica que hace la corriente “formalista” respecto de la “enciclopedista” es contradictoria a lo que ellos mismos afirman.

Posteriormente, *Rousseau* defendió su teoría de que la sociedad está basada en un contrato a través del cual, cada uno renuncia a su libertad para el bien de la

---

<sup>10</sup> SEÑOR, Alberto. F. Ob. cit. p,154

comunidad, pues señala que el hombre nace aislado, pero que debido a ciertas circunstancias de supervivencia, tiene que concertar un contrato y convivir en sociedad, por lo que su principal obra recibe el nombre de “El Contrato Social”. Sin embargo, para *Hobbes*, el estado natural del hombre es el de estar en lucha constante de todos contra todos, obedeciendo a su instinto de conservación, calificando de esta manera al hombre, como un “lobo del hombre”.

Por último señalaremos la filosofía de *Karl Marx* en su “Materialismo Histórico”, puesto que es considerado por algunos como la ciencia de las leyes generales que determinan el desarrollo de la sociedad, en razón de que afirma que las ciencias sociales, como la economía política y la ciencia jurídica, sólo estudian por separado ciertos aspectos de las relaciones interhumanas y que “a diferencia de estas ciencias, el materialismo histórico versa sobre las leyes del desarrollo de la sociedad en su conjunto, sobre las relaciones mutuas entre todos los aspectos de la vida social”.<sup>11</sup>

### **1.1.3 Estructura social.**

Antiguamente, el mal funcionamiento de la estructura social se atribuía a la falta de control en los impulsos del hombre, pero no hay que olvidar que existen impulsos que necesariamente tienen que expresarlos abiertamente para así llegar a una estabilidad social y poder manejar sus propios impulsos, esto es, a lo que llama Freud “renuncia a los placeres instintivos...”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> KONSTANTINOV, F. V. El materialismo Histórico, ciencias económicas y sociales, Grijalbo, México, 1986, p. 1.

<sup>12</sup> MERTON, Robert, K. Teoría y estructura sociales, Fondo de cultura económica, México, 1992, p. 140

En la actualidad, tal comportamiento es considerado como una situación proveniente de la propia naturaleza humana; dentro de la estructura social encontramos dos elementos importantes: el primero que se refiere a los objetivos o propósitos mediante los cuales el individuo encuentra su razón de esforzarse ante la vida, al cual Linton denomina como “los designios para la vida del grupo”; el segundo elemento se refiere a los medios a través de los cuales el hombre pretende alcanzar dichos objetivos.

Cabe destacar que si no se logra establecer un equilibrio entre estos dos elementos existe la posibilidad de conducirse a la “anomia”<sup>13</sup> o problema cultural.

Dentro de las funciones de la estructura social que se practican con mayor frecuencia, está la de establecer una base para “la predecibilidad y la regularidad de la conducta social”<sup>14</sup>; sin embargo, la posibilidad de que estos elementos funcionen de una manera armónica es mínima en razón de la incompatibilidad existente entre ambas.

Por otra parte, también se encuentran en la estructura social diferentes tipos de adaptación individual, como son:

#### I.- Innovación.- Medios más eficaces para lograr dichos objetivos;

---

<sup>13</sup> Entendiéndose por anomia (al. Anomie; fr. anomie; ingl. anomy o anomie, it. anomia) Deficiencia o ausencia de normas (v) adecuadas para regular el comportamiento social de los individuos ó colectividades. (grupos, organizaciones, asociaciones) LUCIANO, Galindo, Diccionario “Sociología”, siglo veintiuno editores, México, 1995. p.33.

<sup>14</sup> MERTON, Robert, K. Teoría y estructura sociales. Fondo de cultura económica, México, 1992, p.239.

II.- Conformidad.- Sin el cual no podría llegar a establecerse una continuidad dentro de la sociedad; es decir, la aceptación de los objetivos a través de ciertos medios;

III.- Retraimiento.- Son aquellos que encontrándose dentro de la estructura social rechazan las metas prescritas y su conducta no se adapta a las normas instituidas; ejemplo de ello son los vagos, drogadictos, etc...;

IV.- Ritualismo.- Implica el abandono o la reducción de los altos objetivos culturales del gran éxito pecuniario y de la rápida movilidad social en la medida en que pueda uno satisfacer sus aspiraciones, características que lo hacen fácilmente reconocible;

V.- Rebelión.- Este tipo de adaptación es diferente a los demás, puesto que, como señala Merton en su obra, sólo pretende cambiar la estructura social y cultural ya existente y no acomodar los esfuerzos ya obtenidos dentro de una determinada estructura.<sup>15</sup>

#### **1.1.4. Función social.**

La sociología es una ciencia eminentemente teórica de los hechos sociales, sin embargo, tiene una función práctica "...para la política de la legislación, para la política de la administración, para la ciencia del derecho, y para todas las

---

<sup>15</sup> MERTON, Robert, K Ob.Cit. p.149-165.

tareas de reforma y de mejora de todos y cada uno de los aspectos de la vida social...”<sup>16</sup>

Para llevar a cabo un ideal, es necesario la realización práctica de un determinado proyecto con el objeto de mejorar la realidad social, como es el caso de la justicia; por ello es indispensable que para poder subsanar, corregir, ciertas situaciones deficientes que nos perjudican, requerirá no sólo del “proyecto” sino también del conocimiento que se tenga de esa problemática, de los medios y condiciones con que se cuenta, además de la realidad sobre la cual se va a aplicar dicha acción, todo esto con la finalidad de lograr un resultado favorable.

Tan es así el alcance práctico de la sociología, que como recordaremos, al igual que en las ciencias técnicas, en el momento en que surge la sociología con Augusto Comte, ésta se encarga del estudio de la realidad de los hechos sociales, “...esto es, saber como las cosas, para estar en condiciones de medir el resultado de la acción sobre ellas...”, esto es, ver para prever.<sup>17</sup>

Dentro del derecho, esta práctica se aplica en el caso de la elaboración de leyes ó normas jurídicas y al expedir reglamentos, toda vez que es indispensable que el legislador tenga un criterio sociológico general, sin olvidar, claro está, el conocimiento de la realidad social aplicada al caso concreto.

---

<sup>16</sup> RECASENS, Siches, Luis. Sociología, Porrúa, México, 1991. P. 15.

<sup>17</sup> RECASENS, Siches, Luis Ob.Cit P.16.

## **1.2. Sociología general y sociología jurídica.**

### **1.2.1 Sociología general.**

Como se dijo anteriormente, la sociología surge en Europa como resultado de una serie de conflictos sociales existentes en la primera etapa del siglo XIX; sin embargo, es hasta el presente siglo, durante las tres últimas décadas, que ha logrado tener un gran auge en América latina, especialmente en México, Brasil, Argentina y Chile.

A lo largo de la historia de la sociología, nos podemos percatar que se ha enfocado al estudio de causal del comportamiento de aquellos que conviven en una realidad definida, los cuales se encuentran íntimamente ligados por las relaciones derivadas de la misma, conociendo a ésta con el nombre de sociedad.

La sociología general es considerada como la ciencia que estudia el comportamiento de los hombres en sociedad y su objeto de conocimiento son las relaciones interhumanas, razón por la cual la sociología sólo analiza el comportamiento del hombre en su ámbito social.

Para la sociología, conforme se vaya desarrollando la persona dentro del núcleo social, se irá adaptando un modelo de comportamiento en cada individuo que llegará a considerarse como persona social.

Así, las relaciones interhumanas (que más adelante explicaremos con mayor detalle), asimilan a la persona social durante su convivencia,



contribuyendo así al proceso de adaptación que la sociología denomina como socialización.

La socialización es considerada como un medio a través del cual el individuo se adapta a los miembros de un grupo social que comparte características comunes, aceptando la manera de vida de la sociedad en que habita, logrando así ser un individuo independiente capaz de vivir en sociedad.

La sociología pretende, ante todo, buscar la estabilidad del comportamiento del hombre, auxiliándose de un método común al de todas las ciencias experimentales, como lo es el de observación, inducción, descripción, análisis, y por último, explica los fenómenos a los que se les da el nombre de “instituciones”, es decir, costumbres, creencias y prejuicios, entre otros, que constituyen una colectividad cualquiera.

### **1.2.2. Sociología Jurídica.**

Resulta difícil determinar el momento en que surge la sociología jurídica, sin embargo, existen indicios que nos llevan a afirmar que la sociología jurídica es producto de la división realizada posteriormente a la sociología general creada por Augusto Comte.

Pero la razón esencial al parecer, es que la sociología jurídica alcanzó su desarrollo en el momento en que se admite una definición sociológica de la norma jurídica.

De la sociología jurídica no se sabe con exactitud quien fue su creador, debido a que varios autores colaboraron para su definición; no obstante, hay quienes afirman que los estudios realizados por Durkheim sobre la sociología y el derecho, tuvieron un papel muy importante dentro de la creación de la sociología jurídica.

Así también, hay autores que discuten el concepto de sociología jurídica y sociología del derecho, diciendo que la primera encierra todos "... los fenómenos de los cuales el derecho puede ser causa, efecto u ocasión, incluidos los fenómenos de violación, efectividad o de desviación..."<sup>18</sup>, y la sociología del derecho que "...se limita a analizar lo que constituye el derecho mismo, es decir, las reglas y las instituciones..."<sup>19</sup>.

Carbonnier define a la sociología jurídica como "...la rama de la sociología general que tiene por objeto una variedad de fenómenos sociales: los fenómenos jurídicos o fenómenos del derecho..."<sup>20</sup> Asimismo, considera que la regla a seguir del derecho es una conducta humana, es decir, es una regla impuesta obligatoriamente por la sociedad.

Para Max Weber, la sociología jurídica "... es una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social orientada por normas jurídicas, para de esa manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos..."<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> CARBONNIER, Jean. Sociología jurídica. segunda edición, Tecnos, México, 1982, p.15.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Idem

<sup>21</sup> INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico mexicano, Tomo P-Z, Porrúa, México, UNAM, 1988, p.2992.

Por otra parte, Henri Levy-Bruhl afirma que "... el derecho es el conjunto de reglas obligatorias que determinan las relaciones sociales impuestas en todo momento por el grupo al que pertenece..."<sup>22</sup> Como se advierte, todas las definiciones que podríamos señalar coinciden en el hecho de que es una norma obligatoria, impuesta por la colectividad social.

La sociología jurídica contempla a los grupos humanos integrados por los individuos sociales con el propósito de orientar y promover todas sus actividades en sentido positivo-progresivo, sin dejar que se contaminen por tendencias que destruyan de cualquier manera la existencialidad humana.

Por medio de la sociología jurídica, el jurista podrá determinar los derechos y deberes que corresponden al hombre en relación con los demás, logrando con ello la convivencia armónica en sociedad que, como sabemos, es uno de los principales objetivos del Derecho, por lo que la sociología es considerada como una disciplina complementaria al Derecho pero sin dirigirlo.

Aunque ya se ha mencionado que ambas disciplinas son diferentes, no dejan de existir características similares, puesto que la sociología jurídica proviene de la sociología general y gran parte de los conceptos y nociones utilizados por la sociología general, son retomadas por la sociología jurídica.

---

<sup>22</sup> LA SOCIOLOGIA. Ediciones mensajero Bilbao, Tomo III, España, 1970, p. 76.

### **1.3. Relación e interacción social como conceptos básicos de la convivencia humana.**

#### **1.3.1 Relación social.**

Para que exista propiamente lo que llamamos relación social, es indispensable que la persona que actúa encuentre correspondencia en la persona a que se dirige, mediante otro actuar social destinado a la primera. Por lo tanto, “... la relación social -dice Max Weber- debe entenderse una conducta plural (es decir, de varios sujetos) que, en cuanto a su sentido, se representa como recíprocamente referida, orientándose a la reciprocidad...”<sup>23</sup>

Como podemos darnos cuenta, para que pueda surgir una relación social se requiere necesariamente de la existencia recíproca de dos o más conductas, sin olvidar la presencia de la respuesta que se suscita hacia aquella persona que manifiesta primeramente la acción; esta respuesta puede ser positiva o en su caso, en sentido opuesto, de forma negativa. Además, la relación social se considera actualizada en el momento en que se está suscitando la acción, sin olvidar que las relaciones sociales se encuentran ligadas a este hecho, ya que se encuentran latentes allí, en todo momento, por tiempo indeterminado.

Las relaciones sociales se consideran lazos existentes que, conforme al paso del tiempo, se hacen más duraderas en mayor o menor grado. Un ejemplo claro de ello es la relación de compañerismo en la escuela, de amistad o de amor; en este sentido podemos entender que dependerá de los sujetos que se involucran en la acción, la duración de dicha relación.

---

<sup>23</sup> WEBER, Max, Economía y sociedad, Tomo I, cap. I, México, 1944..

A su vez, la doctrina de Leopoldo Von Wiese establece que "... la relación social es la posición inestable de unión o de separación entre seres humanos, originada por un proceso social...".<sup>24</sup>

Por lo anterior, la doctrina de Wiese se inclina en el sentido de que los hombres se relacionan recíprocamente conservando cierta distancia, formando estructuras a consecuencia del resultado de múltiples procesos en que se acercan o se alejan.

Este proceso social podemos entenderlo como el fenómeno que surge de una realidad social, consistente en la serie de cambios que sufra la distancia de la relación humana, por razón de que dichas relaciones son inestables, en virtud de que cambian constantemente las distancias que la integran.

### **1.3.2 Interacción social.**

En toda sociedad se desarrollan acciones continuas y recíprocas entre dos o más integrantes de la misma; estas acciones pueden ser físicas o simplemente un intercambio simbólico a través de gestos o palabras o de cualquier otro medio de comunicación.

En toda interacción social, cada persona se integra al ambiente de aquélla con quien interactúa, es decir, que dos personas que tienen una relación recíproca reaccionan de acuerdo al comportamiento de la otra y es a este hecho lo que denominamos como interacción.

---

<sup>24</sup> RECASENS, Siches, Luis, Ob. Cit, p.354.

También cabe destacar que pueden intervenir más de dos personas, toda vez que cada individuo puede estar interactuando como parte del conglomerado.

Existen algunos autores que limitan el concepto de interacción social afirmando que solo son relaciones recíprocas entre dos ó más personas en presencia, pero también hay quienes afirman, como es el caso de Recasens Siches, que no sólo las relaciones recíprocas en presencia configuran la interacción, sino que debe de abarcar inclusive aquellas que se realizan en ausencia y da como ejemplo de ello el intercambio de cartas.

Por otra parte, recordaremos que es Jorge Simmel quien toma como base la interacción para la explicar a la Sociología, haciendo hincapié en el estudio de las formas de socialización recíproca entre los individuos. Señala que esta acción es motivada por distintos impulsos como son: el religioso, de enseñanza, eróticos, de juego, de defensa, razón por la cual el hombre tiene la necesidad de interrelacionarse con otros hombres.

Al igual que Jorge Simmel, el maestro Recasens considera que las interacciones son los hechos en los cuales varias personas están constantemente en recíproco contacto, por lo que manifiesta que la interacción social "...son hechos de influencia recíproca entre dos o más conductas humanas con sentido, influencia recíproca que puede producirse en presencia o a distancia, con conciencia más o menos clara, pero siempre a través de fenómenos psicológicos..."<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> RECASENS. Ob. Cit, p. 348.

Así pues, podemos observar que la interacción social se basa en los hechos o actos recíprocos de dos ó más personas dentro de un determinado grupo social, en el que no sólo pueden intervenir las personas que se están interrelacionado en ese instante, sino que también puede hacerse a distancia mediante cualquier símbolo, palabra o cualquier otro medio de expresión.

Es decir, la interacción social tiene su fundamento en la comunicación, como John Dewey señala:

*“...La sociedad no sólo continúa existiendo gracias a la transmisión, gracias a la comunicación, sino que puede decirse justamente que existe como transmisión, como comunicación...”*.<sup>26</sup>

## **1.4 Derechos humanos y Garantías Individuales.**

### **1.4.1 Derechos humanos**

Uno de los términos que ha logrado tener gran auge después de la segunda guerra mundial, es sin lugar a dudas el de “derechos humanos”.

En el siglo XVIII fue el modelo inspirador en la creación de instituciones jurídico- políticas, así como para el funcionamiento de distintas organizaciones a nivel mundial en pro de la lucha reivindicatoria de las personas o grupos que se encontraban negados de tales derechos. Sin embargo, se sostiene que “...La primera aparición de la idea de los derechos del hombre tuvo lugar durante la

---

<sup>26</sup> MERRIL, Francis, E. Introducción a la Sociología. Aguilar, España, p. 10.

lucha de los pueblos contra el régimen feudal y la formación de las relaciones burguesas...”.<sup>27</sup>

Aunque no hay que olvidar que el documento que tiene la primicia en la materia es la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, emitida por la Asamblea Nacional Francesa en el año de 1789.

Tanto la referida Declaración como la Carta de la ONU, el pacto de San José y todas aquellas declaraciones en materia de derechos humanos (que más adelante analizaremos), constituyen la preocupación y el interés de los estados por respetar la dignidad del individuo.

Las ideas de ilustración surgidas en el siglo XVIII, lograron expandirse por toda Europa hasta llegar a América Latina, influyendo con sus ideas la Constitución de Apatzingán de 1814, documento en el que se establece “...La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos, es el único fin de las asociaciones políticas...”.<sup>28</sup>

El criterio jusnaturalista existente durante el siglo XVIII señalaba que el surgimiento de los derechos humanos deviene de la esencia misma del individuo.

---

<sup>27</sup> PEREZ, Luño, Antonio. Derechos humanos. Estado de Derecho y Constitución. España, 1984, p. 23.

<sup>28</sup> ARMIENTA, Calderón, Gonzalo. El Ombudsman y la protección de los derechos humanos. Porrúa. México, 1992. p.12.



En la actualidad, en la mayoría de los países es necesario demandar el respeto a la dignidad humana, protección que desde luego dependerá del Estado mediante la serie de organismos y mecanismos que hasta la fecha se siguen perfeccionando.

La corriente jusnaturalista se divide en dos campos: la primera corriente denominada “...jusnaturalismo teológico...”<sup>29</sup> mismo que afirma que el hombre disfruta de ciertos derechos naturales por mandato divino (Dios), y por lo tanto tiene que ser respetado en su dignidad y calidad humana por el hecho de ser el hijo del ser supremo creado a su imagen y semejanza.

La segunda corriente es el “... jusnaturalismo racional...”<sup>30</sup> el cual establece que estos derechos son fruto de la propia naturaleza, es decir, el hombre posee inteligencia y razón de gozar de una dignidad que hará posible la convivencia dentro de la sociedad.

A su vez, la corriente positivista adopta la posición de que solo el Estado es el encargado de conceder derechos y a su vez limita el libre ejercicio de los mismos:

“...El legislador lo que hace es recoger en el contenido de la ley un conjunto de valores morales, filosóficos y políticos, para plasmarlos en el texto normativo...”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> QUINTANA, Roldan, Carlos, F, Norma, Sabido, Peniche D. Derechos Humanos, Porrúa, México, 1998, p.27

<sup>30</sup> Ibidem, p.28

<sup>31</sup> Ibidem, p.29

En este orden de ideas y de acuerdo al objeto de estudio de nuestra materia, desde el punto de vista sociológico, los derechos humanos son considerados experiencias cotidianas que podemos analizar en los grupos que operan para la defensa y promoción de los mismos.

Para lograr una mayor comprensión en el caso específico de México, vamos a partir de dos aspectos: El primero será considerado antes de nuestra actual Constitución, misma que se encuentra integrada por todos aquellos documentos referentes a los derechos humanos con característica individual y liberal; un ejemplo claro de ello fue la abolición de la esclavitud encabezada por Don Miguel Hidalgo y Costilla en el año de 1810 y el de la Constitución Federal de 1857, en el que se fundamentan los Derechos del Hombre; asimismo en las leyes de Reforma de 1859, que se refería al matrimonio civil, la libertad de cultos, entre muchos otros.

El segundo aspecto es posterior a la Constitución de 1917, en el que no sólo se exponen derechos de carácter individual, sino también de tipo social; como ejemplo de ello encontramos la protección constitucional a campesinos y trabajadores.

Para poder entender cada uno de los conceptos que a continuación enunciaremos, es necesario aclarar que el Estado no concede derechos, los reconoce por la razón de que éstos son anteriores a la existencia del mismo; el Estado ha encontrado su fundamentación en la propia naturaleza y en la dignidad humana, aunque es importante subrayar que la base para salvaguardar, reconocer y defender los Derechos Humanos es y siempre será la dignidad del

ser humano y por tanto le corresponden derechos correlativos de obligaciones, puesto que esta dignidad surge de la propia naturaleza del hombre, sea cual fueren las condiciones económicas, políticas, étnicas o sociales.

Al respecto, Antonio Truyol explica:

*“...existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad, derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados...”*<sup>32</sup>

El Doctor Jorge Carpizo McGregor, señala:

*“...Los horrores y la barbarie del fascismo y especialmente del nazismo, provocaron una reacción e indignación mundiales. Con claridad se vio que este planeta tenía una alternativa: vivir civilizadamente bajo regímenes democráticos y representativos, donde se respete la dignidad humana, para no caer en regímenes salvajes donde impere la ley del más fuerte y del gorila...”*<sup>33</sup>

Para la doctora Mireille Rocatti, los Derechos Humanos son:

*“... aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, indispensables para asegurar su pleno desarrollo de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo...”*<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> MONROY, Cabra, Marco, Gerardo. Los Derechos Humanos, Temis, Colombia, 1980, p. 1.

<sup>33</sup> CARPIZO, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 77.

<sup>34</sup> ROCCATTI, Mireille, Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México, 1996, p. 19.

Por su parte, el maestro Armienta Calderón dice que los Derechos Humanos:

*“...son aquellos que permiten a los individuos comportarse con la libertad, dignidad y en un plano de igualdad moral respecto de los demás y los bienes o beneficios que hacen tolerable la vida y merecedora de ser vivida...”*.<sup>35</sup>

También, desde el punto de vista dogmático, los Derechos Humanos se definen como “... el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente...”.<sup>36</sup>

Como podemos analizar, las distintas concepciones de Derechos Humanos que hemos repasado coinciden en que éstos, son el conjunto de facultades inherentes del ser humano que son reconocidas por el Estado y por tanto, el Estado deberá promulgar el respeto y defensa de los mismos.

---

<sup>35</sup> ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, Ob. Cit. p. 18

<sup>36</sup> INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico mexicano, Tomo. D-H, Porrúa, México, UNAM, 1988, p. 1063.

### 1.4.2 Garantías Individuales.

La necesidad del hombre de desarrollarse física, moral e intelectualmente radica en la tendencia denominada “progreso”. La sociedad y el gobierno procuran la posibilidad de satisfacer de alguna forma tal necesidad, por lo que las condiciones de edad, sexo, raza, permanecen en segundo término, quedando el hombre como un ser libre con derechos y obligaciones debiendo ser considerado como el elemento básico de toda relación de familia, sociedad y nacionalidad.

Por ello, desde los arranques de la Guerra Independencia en nuestro país siempre se atendieron los derechos del hombre; en la proclamación que hizo Ignacio López Rayón en el año de 1811, ya se pedía garantizar la libertad personal, de imprenta, de trabajo y la igualdad general.

Así también, en los *Sentimientos de la Nación* de Don José María Morelos y Pavón, proclamados en el año de 1813, ya se exteriorizaba la igualdad ante la ley, la seguridad del domicilio y la propiedad privada.

*Las siete leyes*, promulgadas en 1836, ya preveían la propiedad privada, la libertad personal, la correcta aplicación de las leyes por parte de los tribunales existentes, la libertad de imprenta y de tránsito internacional.

En el acta de reformas de 1847, se apuntaba el tan conocido derecho de petición y de reunión únicamente para asuntos públicos, así como las garantías de seguridad, igualdad, propiedad y libertad.

En la Constitución de 1857, se consigue figurar los derechos del hombre, pero sin pormenores:

*“... expuso su criterio básico en su artículo 1º, en el sentido de reconocer que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales...”.*<sup>37</sup>

Pero es hasta el siglo XX en que surge el descontento por la miseria que llevó al pueblo de México a tomar las armas y hacer valer sus derechos individuales, dando origen al nacimiento de la Constitución de 1917, alcanzando así el privilegio de ser la primera en el mundo que incluye disposiciones de carácter social, además de servir como modelo, después de la Primera Guerra Mundial, en la elaboración de otras constituciones.

Así pues, ante la práctica en la aplicación del Derecho surgen dificultades en el momento mismo en que entran en conflicto los intereses de los gobernados con los gobernantes, sobre todo cuando los individuos actúan en representación del Estado de manera arbitraria y prepotente excediéndose de esta “autoridad” y desvirtuando en alguna forma su función pública.

Es por ello, que la Constitución ante tales abusos ampara al individuo y defiende a la sociedad contra toda exuberancia o abuso de autoridad a través de las ya tan conocidas “garantías individuales”, en el que se supone existen fricciones entre el poderío y la libertad defendiendo a aquellos que son más indefensos.

---

<sup>37</sup> BAZDRESCH, Luis, Garantía constitucionales, México, Trillas, 1998, p.55.

Haciendo una reflexión de los derechos humanos entendemos que son todas las atribuciones que constituyen la personalidad del ser humano y las garantías individuales son la realización plasmada por escrito de esos derechos en los preceptos constitucionales.

A este razonamiento, el maestro Ignacio Burgoa, asevera:

*“...los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad, son elementos propios y consubstanciales de la naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades, las garantías individuales equivalen a la consagración jurídico-positiva, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo...”*<sup>38</sup>

Por otra parte, nuestra actual Constitución de 1917 en su artículo 1º nos señala:

*“...En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...”*<sup>39</sup>

Lo que da origen a que, cualquier persona, mexicana o no, tenga derecho a las garantías que otorga nuestra Carta Magna.

---

<sup>38</sup> BURGOA, Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, México, Porrúa, 1998, p.187.

<sup>39</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 1º, México, Porrúa, 2000, p. 7.

En ese orden de ideas podemos analizar las distintas definiciones y concepciones de lo que significa la acepción garantías individuales. “...En un principio, “garantizar” significa “asegurar de un modo efectivo”, con lo que se conserva y respeta la acepción primigenia del vocablo, y aunque en Derecho Público el sustantivo “garantía” ha llegado a adquirir jerarquía de carácter institucional por sí mismo, empezó siendo una forma especial, propia de los preceptos constitucionales y especialmente de las declaraciones de los derechos del hombre y del ciudadano aplicada siempre a estos derechos...”<sup>40</sup>

El vocablo “garantía” proviene del término anglosajón “warranty” que significa proteger, asegurar. Tiene su origen jurídico en el Derecho Privado, porque en el Derecho Público tiene diversos significados de protección y no existe una unificación respecto de dicha concepción.

A partir de la Revolución Francesa la relación entre gobernantes y gobernados, se ha regulado por normas legales admitidas por todos los que integran un Estado, sobre estas bases se instituyó el llamado Estado de Derecho. Al surgir el Estado de Derecho se estableció “... el concepto de que éste y el gobierno deben respetar a todos y cada uno de los miembros de la sociedad, a todos los individuos...”<sup>41</sup>

Para el maestro Alfonso Noriega las garantías individuales:

---

<sup>40</sup> SÁNCHEZ, Viamonte, Carlos Enciclopedia jurídica Omeba, Tomo XIII GARA-HIJO, Argentina, Driskill, 1979, p.23.

<sup>41</sup> INSTITUTO, Nacional, de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana . Nuestra constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblos mexicano. Delas garantías individuales. Artículo 1º y Artículo 2º. Tomo 5, México. p.13.



*"...son hechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe de reconocer, respetar, y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social..."*<sup>42</sup>

En este sentido, el hombre al desarrollarse dentro de una sociedad determinada, se le deben de reconocer sus facultades o atribuciones, estas a su vez, deben de ser respetadas por cada uno de los miembros que integran el núcleo social, puesto que la intención de cada individuo es precisamente disfrutar de esas potestades, por lo que se ve obligado a venerar los derechos de los demás.

Sobre este concepto, el maestro Lucas Verdú apunta que la garantía:

*"... es el conjunto de medidas técnicas e institucionales que tutelan los valores recogidos en los derechos y libertades enunciados por la Constitución, que son necesarios para la adecuada integración, en la convivencia política, de los individuos y los grupos sociales..."*<sup>43</sup>

Por último, el Dr. Carlos Sánchez Viamonte ostenta su concepto de garantía:

*"... es la institución creada a favor del individuo, para que, armado con ella, pueda tener a su alcance inmediato el medio de hacer efectivo cualquiera*

---

<sup>42</sup> BURGOA, Ignacio. Ob. Cit, p. 163.

<sup>43</sup> FERNÁNDEZ Vázquez Emilio, Diccionario de Derecho Público, Astrea, Argentina, 1981, p. 355.

*de los derechos individuales que constituyen en conjunto la libertad civil y política...”.<sup>44</sup>*

### **1.4.3 Similitud y alcances**

Aunque resulta ser un tema muy controvertido, entre los Derechos Humanos y las garantías individuales existe una relación lógica-jurídica entre ambos, indistintamente se han utilizado ambos términos para poder estudiar la misma materia.

Por una parte los “Derechos Humanos” en general son las facultades o la protección de que goza todo ser humano frente al poder público. Son aquellas potestades inseparables e inherentes a la personalidad, “...son los elementos consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico - positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades...”.<sup>45</sup>

Los Derechos Humanos son las facultades inherentes que tiene una persona por el simple hecho de serlo y sin las cuales no podría coexistir como tal.

Aunado a este razonamiento, las garantías individuales son consideradas como todas aquellas normas jurídicas que tiene como objeto de estudio

---

<sup>44</sup> Idem.

<sup>45</sup> BURGOA, Ignacio. Ob. Cit. p.186.

salvaguardar los derechos fundamentales que el ser humano tiene para lograr su desarrollo y alcanzar sus objetivos.

Como podemos ver, ambos tienen como característica principal la existencia y el desenvolvimiento del hombre lo que trae consigo derechos y obligaciones entre gobernado y gobernante o Estado, mismos que se desentrañan de los fundamentos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

Al igual que los Derechos Humanos, las garantías individuales tiene como antecedente la conocida tesis jusnaturalista que sostiene que son los derechos innatos del hombre y por tanto son considerados superiores y pre-existentes de todo ordenamiento jurídico; es por ello que el Estado tiene la obligación de hacerlos valer y respetarlos.

Tanto los Derechos Humanos como las garantías individuales, se preocupan por la protección de la vida, la libertad, la integridad, la seguridad jurídica, la igualdad entre otras.

Encuentran su fundamento en el respeto de la dignidad intrínseca de los derechos inalienables, es decir, que no pueden perderse ni transferirse por voluntad propia, y en el principio de igualdad de todos los miembros de la sociedad humana, así como la realización del ser humano libre que necesita de todas las condiciones necesarias que permitan el goce pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En nuestra constitución, las garantías individuales que consagra, tienen la característica de ser unilaterales por que es el propio gobierno o el poder público el encargado de hacerlas respetar.

Son irrenunciables, puesto que no pueden renunciar a ellas, además de ser generales y permanentes para todo individuo, y sobre todo supremas puesto que no existe una ley superior a las mismas.

Los Derechos Humanos se destacan por considerarse permanentes, al pertenecer al ser humano como miembro de la especie humana; también son universales, ya que son para todos los hombres, además de ser progresivos, pues al igual que las garantías individuales, concretan los requerimientos de los individuos en cada momento histórico y a su vez, tienen pleno reconocimiento por nuestra Constitución.

Cabe señalar, que las “garantías individuales” se encuentran constituidas por esos mismos derechos, pero ya no simplemente declarados, sino que ahora están plenamente garantizados y asegurados en el ejercicio de los mismos a través del poder público.

El juicio de amparo es un recurso para asegurar la efectividad en el cumplimiento de esos derechos.

Es decir, a las garantías individuales se les atribuye la característica de obligatoriedad e imperatividad con la finalidad de darles un carácter de respetabilidad, y así lograr que se cumplan y se respeten los Derechos Humanos.

Así pues, podemos deducir que en México existe un profundo hábito jurídico en cuanto a la creación de mecanismos e instituciones de defensa de los Derechos Humanos y garantías individuales ante los constantes cambios que ha experimentado nuestro país.

Al respecto, el maestro Leonel Pérez Nieto aclara que:

*“... El proceso de cambio-está estrechamente vinculado a la creación de una nueva y más cercana relación entre la sociedad y el Estado, a un diálogo más próximo entre el ciudadano y su gobierno, a una mayor confianza y credibilidad de la sociedad hacia sus instituciones públicas, a un cabal respeto de los derechos de cada individuo y en la correcta administración de la justicia. En este contexto se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) el 5 de junio de 1990...”*<sup>46</sup>

Dentro de las aspiraciones que conforman el entorno de los Derechos Humanos no sólo se aspira a una mejor organización jurídica y política sino que tiene un objetivo más allá, en el que se pretende lograr un desarrollo igualitario logrando así un mejoramiento social para poder vivir en armonía reconociendo los principios de integridad y dignidad del ser humano provenientes del derecho natural. De ahí el nacimiento de instituciones como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos.

---

<sup>46</sup> PEREZNIETO, Castro, Leonel, Reformas constitucionales y modernidad nacional, Porrúa, México, 1992, p.101

Los Derechos Humanos son considerados “...imperativos de carácter moral y filosófico...”<sup>47</sup> dada la naturaleza inherente al ser humano pues son reconocidos y a su vez adquieren el carácter de positivo. Sobre el particular el Doctor Ignacio Burgoa afirma que:

*“...Esta asunción les otorga obligatoriedad jurídica al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos que son un elemento esencial integrante de las garantías individuales o del gobernado...”*<sup>48</sup>

No hay que olvidar que las garantías individuales son atribuciones que el Estado mismo respalda y también suspende en los casos y en las condiciones que el mismo ordenamiento jurídico manifiesta en el artículo 29 constitucional, sin olvidar, claro esta, que el objetivo primordial de las mismas es el bien común.

---

<sup>47</sup> BURGOA. Orihuela, Ignacio, Ob. Cit. p. 51

<sup>48</sup> Idem.

## Capítulo II.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS.

### 2.1 El Ombudsman Sueco

#### 2.1.1 Creación.

Respecto a la creación del Ombudsman, el Maestro Armienta Calderón hace referencia a un caso de protección a los derechos humanos:

*"... mediante el proceso de manifestación, seguido ante el Justicia Mayor de Aragón: relata el maestro Valencia que Juan I coronado Rey, y poco tiempo después, vino a Zaragoza y aprisionó a una gran partida de los ciudadanos de Zaragoza (arbitrariedad o venganza por dificultades que le habían opuesto), el Justicia Mayor Ximénez Cerdán, pese a graves oposiciones, ordenó su manifestación e inmediata libertad...".<sup>49</sup>*

Como este caso, existen muchos otros testimonios del origen del Ombudsman; aunque si bien es cierto la institución del Ombudsman surge en el año de 1809, se dice que la figura del Ombudsman parece remontarse al siglo XVI, estando unidos Finlandia y Suecia por más de tres siglos sin nunca olvidar su objetivo fundamental.

Por otra parte, hay quienes afirman que en siglos anteriores existían comisionados y funcionarios encargados en realizar actividades muy parecidas al

---

<sup>49</sup>ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, Ob. Cit. p.27.

Ombudsman, encaminadas a la defensa de los particulares frente a autoridades que actuaban en forma arbitraria en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, la mayoría de los autores coinciden con la idea de que la institución del Ombudsman tiene sus antecedentes en la ciudad de Suecia a finales del siglo VIII y a finales del XIX, y la terminología con que es bautizada ésta figura es dada por el "... jurista sueco Hans Harta, quien fué miembro de la Comisión Constitucional redactora de la Carta Magna de Suecia en 1809...".<sup>50</sup>

No obstante, el Ombudsman fue creado para vigilar el cumplimiento de las leyes. El canciller de Justicia en Suecia, Sten Rudholm, fue el primero en ocupar tan importante cargo al ser creada la oficina del Canciller de Justicia en el año de 1713 por el Rey Carlos XII, después de la guerra de Suecia contra Rusia. Más tarde, el llamado "Preboste de la Corona", en nombre del rey vigilaba a los fiscales públicos, ocupando así, el rango de fiscal principal, función que posteriormente ocupó el Procurador de la Corona de la Corte de Apelaciones de Estocolmo.

En el año de 1719, por una orden emitida se cambió el nombre de la oficina por el de "Justitiekansler", conocido en Suecia como JK, sin deformar de ninguna manera el objetivo principal que lo llevó a su creación original.

A mediados del siglo XVIII se decidió que la asignación del JK no dependería del Rey como se venía haciendo, sino que lo harían los cuerpos

---

<sup>50</sup> QUINTANA Roldán, Carlos, E., Sabido, Peniche, Norma, D. Derechos Humanos, primera edición, Porrúa, México, 1998, p.103.



representativos existentes en esa época, es decir, lo harían los cuatro Estados que integraban Suecia, aunque en el año de 1772, a consecuencia del golpe de Estado encabezado por Gustavo III, el Ombudsman volvió a ser un funcionario dependiente del Rey y del Consejo.

Sin embargo, fue hasta la Constitución de 1809 que se estableció la división del Rey y los Estados con la finalidad de que en ningún de ellos recayera el poder absoluto, convirtiéndose el JK en una figura independiente bajo la potestad del Rey, pero sin estar tan estrechamente relacionado como un consejero o un ministro.

Por consiguiente, el defensor del pueblo sólo dependerá de la ley, decidirá por sí mismo las acciones que seguirá, tampoco podrá influir el Parlamento para que actúe de determinada forma, porque los partidos que integran el Parlamento son los encargados de seleccionar al Ombudsman por mutuo acuerdo, con la finalidad de que al momento de dictar una decisión, no se tome en cuenta alguna presión que pudiera ejercer alguno de los integrantes del Parlamento y así lograr que el pueblo tenga plena confianza. Y es así que a partir de este año surge la figura del “Justitieombudsman” ó “Defensor del pueblo”.

Por su parte Donald Rowat en su obra “El Ombudsman, el defensor del ciudadano,” manifiesta los tres rasgos esenciales del sistema original del Ombudsman:

*“...1.- El Ombudsman es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la Constitución, que vigila a la administración.*

*2.- Se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores administrativos; y*

*3.- Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas..”<sup>51</sup>*

Actualmente en Suecia, son cuatro las oficinas que se encargan de vigilar que se cumplan las leyes por parte de los funcionarios públicos, haciendo que se respeten los intereses del pueblo.

Los ciudadanos presentan sus quejas o inconformidades contra los organismos y funcionarios públicos, y una vez que el Ombudsman tiene conocimiento del caso, inicia el procedimiento ó en su caso, hace del conocimiento a las autoridades correspondientes, respecto de las arbitrariedades cometidas por los funcionarios públicos.

La institución del Ombudsman en Suecia era considerada como un organismo unipersonal a partir de 1809; sin embargo, sufre un cambio a partir de la reforma de 1915 en que es creado el Ombudsman militar, y nuevamente da otro giro en 1968, facultando a otros tres Ombudsman para que realicen las mismas funciones que el primero, aunque en distintas áreas.

---

<sup>51</sup> ROWAT, Donald, C. El Ombudsman, el defensor del ciudadano. Fondo de cultura económica, México, 1973 p. 39.

En la actualidad, Suecia cuenta con cuatro guardianes de la ley: el primero es el Canciller de Justicia, que es el funcionario de la Corona, y los otros tres son del Parlamento; los Ombudsman tienen una duración aproximada en el cargo de cuatro años, pudiendo ser reelegidos para seguirse desempeñando como tales. Esta actividad de reelección tiene como finalidad que durante el tiempo en que permanecían en su cargo, adquirirían mayor experiencia, y por consiguiente, tendrían un mejor conocimiento y desempeño dentro su trabajo.

Como lo apunta el citado maestro Armienta Calderón:

*“... Al ser Suecia una democracia parlamentaria, el Riksdag es el máximo órgano de decisión. Consta de una sola cámara de 349 diputados, los cuales son electos cada tres años. El Riksdag vigila la actuación de la administración pública, por medio de los cuatro Ombudsman parlamentarios...”*<sup>52</sup>

Sólo tenían como condición poder hacer ésta reelección máximo por tres periodos (12 años), para que concluido éste se les pensionara.

El Ombudsman cuenta también con el apoyo de delegados, cuya función es la de realizar investigaciones, recabar datos dentro y fuera de las oficinas, inclusive estaban facultados para que en caso de fuerza mayor o enfermedad pudieran sustituir a los Ombudsmen, figura de Delegado la cual podríamos

---

<sup>52</sup> ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, Ob. Cit. p.32.

apuntar como antecedentes de lo que hoy en México conocemos como “visitadores”.

Suecia no sólo cuenta con los defensores nombrados por el Parlamento, sino que también con el Ombudsman de la Libre Competencia, el de los consumidores, el Ombudsman contra la Discriminación Étnica y por último, el Ombudsman de la Prensa, mismos que son designados por el Gobierno y que más adelante comentaremos.

### **2.1.2 Funcionamiento.**

El Ombudsman, señala el señor Alfred Bexelius:

*“...es la persona que actúa como vocero o representante de otra, en su posición supervisora el Justitieombudsman -JO- es un representante del Parlamento y por lo mismo, de los ciudadanos”.*<sup>53</sup>

Como sabemos, el Parlamento es el encargado en organizar y orientar las funciones del gobierno, desde el momento en que a Suecia se le da la categoría de monarquía constitucional de régimen parlamentario.

Como ya se ha señalado, el Ombudsman tiene la función fundamental de vigilar que las autoridades y sus organismos públicos cumplan con sus funciones no incurriendo en procedimientos ilegales y de esta manera proteger a los ciudadanos.

---

<sup>53</sup> ROWAT, Donald, Ob. Cit. p.7.

Por otra parte, el Ombudsman no podrá intervenir en las decisiones emitidas por los tribunales, únicamente podrá hacer la observación ante los fiscales de la Nación de que existe una violación o negligencia por parte de algún funcionario, pues no cuenta con el carácter de jurisdiccional y por tanto, no podrá influir más allá de una atención de manera pública, conocida con el nombre de “recomendación”.

En el año de 1968, conforme iba creciendo el número de quejas e inconformidades por parte de los ciudadanos hasta llegar a ser excesivo para el Riksdag ó Justitieombudsman, se crean dos dependencias más: una para los asuntos civiles y otra para asuntos militares.

Los Ombudsmen parlamentarios permanecían dentro de sus funciones por cuatro años, sin embargo, cabía la posibilidad de una reelección, pero si se daba el caso de que no cumpliera con su deber o incurriera en una falta grave, corría el riesgo de ser despedido o perder la posibilidad de ser nuevamente electo.

Anualmente, el Ombudsman realiza un informe que somete al Parlamento proponiendo la subsanación de las leyes en los casos en que considere que son incorrectas.

En Suecia y Escandinavia, los Ombudsmen realizan viajes de inspección a lugares como prisiones, tribunales, etc, además de inspeccionar a los representantes y consejeros del Rey, y a las dependencias administrativas, con aviso de 24 horas a su realización.

El Ombudsman en Suecia tiene dos formas de actuación propiamente: la primera puede ser de manera escrita, es decir, mediante la realización de un cuestionario al ofendido; y la segunda, puede ser de manera oral, ésta última sólo podrá aplicarse en los casos que considere el Ombudsman como delicados.

Ahora bien, en cuanto a los informes emitidos por el Ombudsman sueco, estos son revisados en forma meticulosa por uno de los comités parlamentarios, quienes con posterioridad formularán un dictamen únicamente de opinión, en el que sólo podrán señalar lo que pudo hacer o no el Ombudsman en determinados asuntos, pero no podrán tener facultad más allá para influir en la decisión del Defensor del Pueblo.

Por otra parte, en cuanto a la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, los Ombudsman parlamentarios y gubernamentales de Suecia, actúan en mancuerna con los diversos convenios y pactos internacionales, entre los que destacan: La Declaración sobre los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, de 1948; La Convención Europea sobre Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950; La Convención sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, de 1966.

Como podemos darnos cuenta, este sistema resulta ser de gran importancia para Suecia, puesto que se considera como “... una garantía contra medidas opresivas de la Administración pública y del poder judicial.”<sup>54</sup>

### **2.1.3 Ámbito de competencia.**

Como hemos apuntado, el sistema de la figura del Ombudsman tuvo que dividirse a efecto de rendir y resolver con mayor eficacia las demandas de los ciudadanos.

El primer Ombudsman, el Canciller de Justicia Sten Rudholm, era el encargado de supervisar el cumplimiento de los preceptos establecidos por la ley sueca. En el caso de los asuntos de gravedad, el Procurador Supremo, de manera particular, se hacía cargo de asuntos como la traición, ante los tribunales correspondientes.

Debido a la carga excesiva del trabajo se crearon dos oficinas más para auxiliar al Ombudsman en el ejercicio de sus funciones.

Alfred Bexelius, fue el Ombudsman encargado de los *asuntos civiles* de Suecia, respecto de sus funciones, el maestro Gonzalo Armienta señala que:

*“... tal y como aparecen definidas en la Constitución, las facultades del- JO - han permanecido en general sin cambio desde que fueran establecidas. Son las de vigilar la forma en que los jueces, los funcionarios del gobierno y otros servidores*

---

<sup>54</sup> ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, Ob. Cit. p.35.

*civiles observan las leyes, las de acusar a quienes actúen ilegalmente u olviden sus deberes.*"<sup>55</sup>

Para el año de 1901, se legisló una nueva forma de organización de la defensa nacional, para lo que se propuso la creación del Ombudsman de Asuntos Militares. Al igual que los anteriores Ombudsman, el Ombudsman Militar tenía el mismo rango y facultades que los demás, con la salvedad de que sólo atendería aquellos asuntos referidos a la defensa militar.

Esta propuesta no fue aceptada por el Parlamento, por lo que el Gobierno de Suecia, en el año de 1908, designó un comité para investigar la administración y los gastos públicos, así como también el trato que se daba a los soldados.

Cuando estalló la primera Guerra Mundial, en el año de 1914, Suecia tuvo que reforzar su defensa, lo que implicaba un aumento en el personal militar, pero aún así no quedaba exento de la vigilancia del Justitieombudsman, sin embargo, el exceso del trabajo no permitía tener una mejor atención.

Por todas estas razones se decidió crear el Militieombudsman - MO cuyas funciones y facultades deberían de establecerse bajo las mismas condiciones y circunstancias del Justitieombudsman, con la característica de que debería de ser un experto en asuntos militares y es hasta el año de 1915, que el Parlamento acepta la propuesta del Gobierno.

---

<sup>55</sup> Ibidem, p.30.



Sin embargo, el gobierno de Suecia no sólo cuenta con estos defensores del pueblo nombrados por el Parlamento, también está facultado para nombrar a sus propios Ombudsman, como es el caso del *Ombudsman de la Libre Competencia*, cuyo objetivo es el de promover la competencia libre y leal en materia económica.

Dentro del comercio existen dos clases de restricciones, la primera se refiere al control de los precios y la oferta, estableciéndose una metodología de negociación con la finalidad de evitar que se produzcan consecuencias que afecten la libre competencia.

La mayoría de las negociaciones las lleva a cabo el Ombudsman y las empresas involucradas, es caso de existir un desacuerdo entre los interesados y las empresas, el defensor del pueblo intentará conciliar a la partes de la mejor manera en caso de no poder solucionarlo lo llevará ante el Tribunal del Mercado.

Además, el Ombudsman intervenía en las acciones que estuvieran en contra de los procedimientos que impidieran en forma indebida la competencia e inclusive apoyara todos los proyectos relativos a la competencia.

En 1971, entra en función el *Ombudsman de los consumidores*, en Suecia, tiene por objeto que se cumplan y se respeten las dos leyes de protección al consumidor. La primera es la *Ley de Prácticas comerciales*, ésta ley se aplica a todas las empresas y comerciantes que ofrecen sus productos y servicios que no cuentan con el apoyo de una propaganda política, pero se encuentran protegidos por la *Ley de Libertad de Prensa*, todo esto tiene la finalidad de proteger a los

consumidores de la publicidad engañosa.

La ley de Prácticas comerciales tiene la facultad para invocar al empresario para que demuestre la veracidad de las promesas presentadas en los anuncios publicitarios, así como también exigirle tanto a las empresas como a los trabajadores que laboran dentro de las mismas, los detalles de las mercancías o servicios como puede ser el precio, peso, calidad.

En 1969, fue creada la figura del *Ombudsman de la Prensa* "... y emerge del Comité de Deontología Periodística creado en 1916, instituido por el Club de la Prensa Nacional, la Unión de Periodistas, y la Asociación de Editores de la Prensa...".<sup>56</sup>

Este tipo de Ombudsman, atiende quejas que estén en contra de la ética periodística, es decir, cualquier persona tiene la facultad de interponer quejas en contra de noticias que considere falta de ética profesional.

En este procedimiento, la persona que emitió la queja tiene que otorgar su consentimiento para que trascienda, inclusive, hasta la censura periodística o del medio de que se trate, siempre y cuando el daño provocado no sea resarcible.

En el año de 1986, "La ley Contra la Discriminación Racial" crea al *Ombudsman contra la Discriminación Étnica*, cuya función es la de suprimir la discriminación étnica en la sociedad sueca especialmente en el área laboral.

---

<sup>56</sup> ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, Ob. Cit. p.39.

El Ombudsman ayuda a los trabajadores sometidos por sus patrones, facilitándoles asesoramiento y protección de sus derechos, además de contribuir en la formación de opiniones al momento de participar en debates públicos recomendando la expedición de leyes que eliminen la discriminación racial.

## **2.2 Instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos.**

La Carta de las Naciones Unidas establece en su artículo 55 que la Organización de las Naciones Unidas "... promoverá el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma, religión, y la efectividad de tales derechos y libertades...".<sup>57</sup>

Como podemos darnos cuenta, la Carta de la ONU hace referencia a los principios de protección, reconocimiento y defensa de los Derechos Humanos, por lo que requiere tener una mayor precisión normativa para poder cumplir con su objetivo, es así que ante la necesidad de resolver tal problemática surge la conocida *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; la cual es considerada como un complemento a la Carta de la ONU, puesto que en ella no se concretan cuales son los Derechos Humanos a proteger.

*"... Así, en los artículos 22 al 28 se especificaron y consagraron ciertos derechos económicos, sociales y culturales que son indispensables a la dignidad y al libre desarrollo del hombre, como el derecho al trabajo y protección contra el desempleo, igual salario por trabajo igual, derecho al descanso y disfrute del*

---

<sup>57</sup> PECES, Gregorio, y otros. Derecho positivo de los Derechos Humanos, Debate, España, 1987, p. 274.

*tiempo libre, derecho a la salud, alimentación, vestido, vivienda y educación, por mencionar algunos de los más significativos... ”.*<sup>58</sup>

Aunque la declaración está integrada por 30 artículos que hacen alusión a los derechos fundamentales de la persona, a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales, es concebido como “... un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse...”<sup>59</sup>

Dentro del texto, se menciona el derecho a la libertad, a la vida, a la integridad, y seguridad de la persona, al hecho de realizar el procedimiento legal idóneo, libertad de expresión, asociación, así como también hace referencia al derecho del trabajo a la propiedad etc.

Esta declaración es considerada de gran importancia porque, de no existir, no se hubieran creado los dos pactos más importantes de la ONU, *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y *el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, mismos que seguirían con la misma finalidad de proveer y vigilar el buen cumplimiento de los Derechos Humanos.

Ambos pactos fueron redactados posterior a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esto es, en el año de 1948 y 1954, respectivamente, siendo aprobados el 16 de Diciembre de 1966, entrando en vigor en 1976. Dentro del texto de ambos pactos podemos encontrar que se basan en lo establecido por la Declaración.

---

<sup>58</sup> MADRAZO, Jorge. *Temas y Tópicos de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995, p. 86.

<sup>59</sup> ARELLANO, García, Carlos. *Derecho Internacional Público*. Porrúa. México. 1983, p. 681.

El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, hace referencia a las condiciones de trabajo en general, es decir, sindicatos, seguridad social, condiciones de vida familiar, educación, etc., señalando que estos derechos no podrán estar sujetos a ningún tipo de discriminación.

El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, menciona derechos como la libertad, igualdad, libertad de expresión, de asociación, de reunión pacífica, de religión, de vida pública. También prohíbe hacer uso de la tortura, el arresto, la privación de la vida, propaganda bélica, discriminación racial o religiosa. “... El Pacto prevé un Comité de Derechos Humanos de 18 miembros, que se encarga de examinar las medidas adoptadas para aplicar sus disposiciones, así como un procedimiento de conciliación que ventila las alegaciones de que las partes han omitido cumplir con esas disposiciones...”<sup>60</sup>

Ambos pactos coinciden en su artículo 1º “... Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y prevén así mismo a su desarrollo económico, social y cultural”. Sin embargo, ambas difieren entre sí, por ejemplo, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos señala que “las partes se obligan a respetar y a garantizar a todos los individuos en su territorio los derechos reconocidas en ese convenio...”<sup>61</sup>.

En el *Pacto de los Derechos económicos, sociales* “... se comprometen a tomar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de recursos que disponga, para lograr

---

<sup>60</sup> ARELLANO, García, Ob. Cit p. 682.

<sup>61</sup> SEPULVEDA, Cesar. Derecho Internacional. Porrúa. México. 1988 p. 522.

progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el pacto...”<sup>62</sup>

Como se observa, el primero manifiesta la obligación de establecer un nivel apropiado de Derechos Humanos y el otro hace la propuesta de promover sin establecer obligaciones fijándose niveles que podrán irse escalonándose de acuerdo a la capacidad del Estado.

### **2.3 Antecedentes del Ombudsman en México.**

Como ya se ha mencionado con anterioridad, el Ombudsman surgió en Suecia en el año de 1809 cuyo objetivo primordial era el de dar cumplimiento a la correcta aplicación de las leyes, además de supervisar que los funcionarios de la administración trabajaran de manera ágil, pronta y recta para que los individuos que hicieran uso de este servicio no tuvieran queja de las arbitrariedades y violaciones que tales funcionarios pudieran cometer.

Años más tarde esta figura fue adoptada por países como Finlandia, Dinamarca y es hasta el año de 1962 en el que Nueva Zelanda, fuese el primer país fuera del territorio Escandinavo, admitiera la figura del Ombudsman y la institucionalizara, provocando su internacionalización a través de países como Canadá, Francia, Gran Bretaña e Italia.

En Latinoamérica la figura del Ombudsman surge en el año de 1975. En Portugal, con otro nombre pero con el mismo fin, se le denominó “Promotor de Justicia”; en Costa Rica surge en 1982 “La Procuraduría de los Derechos

---

<sup>62</sup> Idem.

Humanos” y por último en España, en el año de 1978, emerge el muy conocido “Defensor del Pueblo”.

Tal es el auge que ha tenido esta institución a nivel mundial que se crea el “Instituto Internacional del Ombudsman” en Edmonton, Canadá, con la finalidad de recabar toda la información proporcionada por los Ombudsmen existentes en el mundo, esta institución es difundida a través de distintas publicaciones.

En México, la figura del Ombudsman surge desde el 5 de Marzo de 1847 en la Ley número 18 del Congreso en San Luis Potosí en la que se establece la *Procuraduría de los Pobres*, encabezada por el Licenciado Ponciano Arriaga.

La Procuraduría de los Pobres tenía como finalidad defender a los desamparados de injusticias, atropellos, violaciones, cometidas por autoridades o agentes públicos, así como también mejorar las condiciones de vida de las personas pobres.

La ley número 18 de San Luis Potosí estableció tres procuradores, mismos que atendían las quejas de las personas desvalidas, “...pidiendo pronta e inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato, o tropelía que éstas sufrieren en el orden judicial, político o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público...”.<sup>63</sup>

Cuando el o los Procuradores tenían conocimiento de los hechos acontecidos, proseguían a averiguar y decretar la reparación del daño, o bien la

---

<sup>63</sup> CARPIZO, Jorge. Derechos Humanos Ombudsman y, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 1998 p. 13.

responsabilidad de la autoridad. Posteriormente daban a conocer a todo el público en general el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, cuando se trataba de casos graves se ponía a disposición del Juez correspondiente al probable responsable.

En los años setentas surgieron organismos encargados a la defensa y protección de los derechos de los individuos tan es así, que el 5 de febrero de 1976 surge la Ley Federal de Protección al Consumidor dando origen a su vez a la *Procuraduría Federal del Consumidor*, la cual tiene objetivos muy similares a la Procuraduría de los Pobres, sin embargo, difiere en el hecho de promover y proteger de los derechos de los consumidores.

Es a partir del surgimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor que se logra hacer valer los derechos de los consumidores, haciendo referencia a la información, elección, seguridad entre muchos otros y creando al mismo tiempo sistemas administrativos encargados en la capacitación y orientación de los consumidores.

La Procuraduría Federal del Consumidor “...es un organismo descentralizado, con funciones de autoridad, personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivos defender los derechos, la dignidad y el patrimonio de los ciudadanos...”<sup>64</sup>

Como podemos darnos cuenta, la Procuraduría Federal del Consumidor tiene características muy similares a la figura del Ombudsman, salvo en el caso

---

<sup>64</sup> AGUILAR Cuevas, Magdalena. El Defensor del ciudadano (Ombudsman), UNAM. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991. P.117.



de no tener que rendir informe anual, además de proporcionar asesoría gratuita, conciliar las controversias que pudieran suscitarse, representar a los consumidores ya sea en forma individual ó colectiva ante autoridades y proveedores.

En Diciembre de 1978 en el Estado de Nuevo León, el entonces Gobernador presentó un proyecto de Derechos Ley para la Defensa de los Derechos Humanos. Dicho proyecto fue aceptado y publicado en el Decreto número 206 del miércoles 3 de enero de 1979, creándose así la *Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León* dependiendo directamente del Gobernador misma que se encontraba revestida de facultades para realizar todo tipo de gestiones que fuesen necesarias para la protección y defensa de los Derechos Humanos tanto en la Constitución Política como las consagradas en el ámbito local. La defensa de estos derechos se realiza en forma gratuita y de oficio en beneficio de las personas involucradas.

La *Procuraduría de vecinos del municipio de Colima* surge el 21 de noviembre de 1983 por acuerdo del ayuntamiento de Colima, a su vez en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de Diciembre de 1984 se establece la Protección de los Derechos de los Individuos. Dentro de esta ley se crea la figura del *Procurador de vecinos* en sus artículos 94 y 95, quien tendría la tarea de recibir todas las quejas de los ciudadanos del Estado. Dichas quejas se formulaban en contra de la forma en que se impartía la administración pública. Además, se proponían las posibles soluciones al problema planteado, así como participaba como Secretario de la Junta de Barrio, independientemente de rendir su informe anual.

El Dr. Jorge Carpizo formuló la creación de la *Defensoría de los Derechos Universitarios* en la toma de posesión como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México en Enero de 1985. El 24 de Abril del mismo año presenta el proyecto ante el Consejo Universitario el cual fue aprobado el 30 de Mayo de 1985.

*“...La Defensoría de los Derechos Universitarios es un Órgano independiente de las autoridades de la UNAM creado por el H. Consejo Universitario, está integrado por un Defensor, dos adjuntos y el personal auxiliar necesario...”*.<sup>65</sup>

Es un organismo democrático revestido de legalidad con la finalidad de proponer medidas para corregir las irregularidades y los actos que afecten a las personas tanto de autoridades de la Universidad como de aquellas que dependan de la misma.

El Estatuto le otorga independencia para recibir todas las quejas tanto de los estudiantes como las emitidas por el personal académico. El proyecto inicial del Estatuto fue formulado por el Licenciado Héctor Fix -Zamudio, siendo el primer Defensor el Licenciado Jorge Barrera Graf.

Por otra parte, y ante la necesidad de un gran número de etnias indigenistas del Estado de Oaxaca que se encuentran en una posición injusta respecto al ejercicio de sus derechos, a su situación económica y social se crea la *Procuraduría de la Defensa del Indígena* en el año de 1986.

---

<sup>65</sup> AGUILAR Cuevas, Magdalena. Ob. Cit. p. 121.

Al respecto, la maestra Dulce María Méndez García señala que:

*“... La creación de esta Procuraduría es quizá la primera en su género, pues es la coronación de un esfuerzo legislativo para la defensa de los indígenas, en un Estado conformado por más de un millón y medio de personas pertenecientes a distintos pueblos indígenas...”*<sup>66</sup>

Este organismo depende del Ejecutivo Federal de acuerdo con la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca en su artículo 4, fracción II, el cual tiene la obligación de intervenir de oficio para lograr liberar a los indígenas que hayan sido privados de su libertad como resultado de su situación económica y cultural, así como también evitar los malos tratos que pudieran ser objeto los procesados indígenas, además de llevar el control de la administración financiera destinada al pago de fianzas otorgada por el Gobierno Federal.

En el Estado de Guerrero, el 27 de abril de 1987 durante la gubernatura del Lic. José Francisco Ruíz Massieu, se crea la *Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero (PROMASAI)*, conocida con este nombre porque por años es considerada la región de la montaña de guerrero como la zona marginal donde habita la gente más pobre. El objetivo primordial de esta Procuraduría es la protección de los intereses de los indígenas de ese grupo étnico.

---

<sup>66</sup> MÉNDEZ, García, Dulce María, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos: Compilación, Colección Manuales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p.200.

Esta institución surge en virtud a los problemas que se suscitaron en las regiones nahuatl, mixteca, tlapaneca entre muchos otros, en los que se respiraba un ambiente de pobreza, desnutrición, analfabetismo, enfermedades y un sin número de carencias que se desbordaron de tal manera que sólo con el apoyo y la coordinación de instituciones como *PROMASAI* coadyuvarían a la solución de dicha problemática.

El 14 de Agosto de 1988 nace la *Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes*, dentro de la ley de Responsabilidades para Servidores Públicos. Su primer Procurador fue el Licenciado Miguel Sarre quién rindió su primer informe anual el día 2 de Diciembre de 1989.

La Procuraduría es un órgano dependiente del Ejecutivo del Estado, teniendo como finalidad tutelar todas las quejas presentadas por aquellas personas que hayan sufrido alguna arbitrariedad por parte de algún servidor público.

El Procurador cuenta con la facultad de poder pedir información a las autoridades y recomendar su comportamiento gubernamental, pero no tendrá ninguna facultad para obligar a que se cumplan tales recomendaciones.

*"... Esta institución se enmarca en las instancias mediadoras entre el Estado y la sociedad civil. Su concepción jurídica se asemeja mucho a la institución del Ombudsman (literalmente significa del defensor del pueblo). El defensor del ciudadano, en el Estado de Aguascalientes, enriquece este tipo de figuras que, desde 1847, han florecido en nuestro país..."*<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> MÉNDEZ, García, Dulce María, Ob. Cit. p.220

El 22 de diciembre de 1988, se crea la de *Defensoría de los Derechos de los Vecinos de la Ciudad de Querétaro*, que seguía igualmente los lineamientos del Ombudsman sueco, atendiendo las quejas de carácter administrativo que desempeñaban las autoridades municipales.

Un año después, el 25 de Enero de 1989 surge, por acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, la *Procuraduría Social*, otorgándole facultades propias de un Ombudsman. Entre sus facultades destaca "...la posibilidad de conocer e investigar las quejas que los habitantes del Distrito Federal formulen contra acciones u omisiones de particulares concesionarios de algún servicio público local..."<sup>68</sup>

Además, elabora programas para simplificar los procedimientos de orientación, información y asesoramiento de aquellos que pudieran adquirir vivienda, entre otras.

El 13 de Febrero de 1989 surge la *Dirección General de Derechos Humanos* de la Secretaría de *Gobernación*, considerada como el antecedente inmediato a la creación de lo que hoy conocemos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, dentro de las muchas atribuciones que se le confería a la Secretaría de Gobernación, esta tenía la encomienda de vigilar que se diera cumplimiento a los

---

<sup>68</sup> PEREZ López, Miguel. "La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la incorporación constitucional del Ombudsman", Alegatos, N°. 28, Sept. - Dic., 1994, UAM, p. 517.

preceptos constitucionales, en especial, en materia de garantías individuales, así como dictar las medidas que considere necesarias para su acatamiento.

Es por ello que, ante tal razonamiento, y luego de trece años, se crea la *Dirección General de Derechos Humanos*, cuyo objetivo primordial es promover la defensa y la salvaguarda de los Derechos Humanos.

Durante ese mismo año, pero en el mes de Abril, se crea la *Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos*, considerada como el primer organismo con organización y denominación de Comisión de Derechos Humanos, de acuerdo a lo establecido por el decreto del 5 de Abril de 1989, promulgado por el entonces gobernador de la entidad, Lic. Antonio Riva Palacio López, el cual fue publicado en el Diario Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos.

Así pues, dada la preocupación por el gobierno federal de salvaguardar los Derechos Humanos y hacer posible la impartición de justicia a todos por igual, especialmente de aquellos que por circunstancias ajenas se encuentran más restringida toda posibilidad, surge en el año de 1992, la reforma al artículo 102, apartado “B” de nuestra Constitución Política la obligación de los gobiernos de los Estados de establecer organismos de protección de los Derechos Humanos, lo que a su vez, da origen a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Sin embargo, el hecho de elevar a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, vino a marcar una línea de trabajo trascendental para las ahora Comisiones Estatales de Derechos Humanos pues ello viene a

confirmar los grandes esfuerzos por lograr el respeto a nuestros derechos fundamentales.

Como muestra de tales realizaciones, podemos ver que a partir de la fecha de creación de la Comisión (1990), se fundaron las primeras comisiones locales de Derechos Humanos como: La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz.

En este sentido, por decreto constitucional de fecha 28 de Enero de 1992, cuya aplicación surte al día siguiente, 29 de enero del mismo año, se proveyó que a partir de esta fecha tendrían máximo un plazo de un año para establecer la totalidad de las restantes Comisiones en las 31 entidades federativas.

Con base en lo anterior, todos los Estados de la República y el Distrito Federal instauraron sus comisiones respectivas "...bajo denominaciones diversas, siendo la más común la de "Comisión Estatal de los Derechos Humanos", que utilizan las veintinueve entidades...".<sup>69</sup>

Cabe señalar, que existen excepciones en cuanto a la denominación, para el caso específico ésta el del Estado Aguascalientes en donde se le denomina: Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes; para Baja California Norte se le conoce como: Procuraduría de los Derechos Humanos y

---

<sup>69</sup>QUINTANA, Roldán, Carlos, F, Norma D. Sabido, Peniche, Ob, cit, p. 200

Protección Ciudadana; y para Guanajuato: Procuraduría de los Derechos Humanos.

Independientemente de la denominación, todas tienen como finalidad la promoción y defensa de los Derechos Humanos, mismas que para cumplir con dicho objetivo tuvieron que modificar sus constituciones apropiando sus preceptos de conformidad con lo estipulado con el artículo 102 apartado “B” de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



## **Capítulo III.- EL OMBUDSMAN EN MÉXICO: LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.**

### **3.1 Nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene sus antecedentes en la figura del Ombudsman elevada a rango constitucional en Suecia en el año de 1809, la cual es tomada por las demás legislaciones escandinavas y angloamericanas.

Es por ello que hoy en día es reconocida mundialmente dicha figura por la doctrina internacional, y considerada como un “...organismo dirigido por uno o varios funcionarios, designados por el órgano Legislativo, el Ejecutivo, o ambos, que con el auxilio del personal técnico, posee la función esencial de revisar e investigar reclamaciones (lo que también puede hacer de oficio) por la afectación de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, incluyendo los de carácter fundamental, de manera especial respecto de los actos u omisiones de las autoridades administrativas, no sólo por infracción de la legalidad, sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto...”.<sup>70</sup>

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos surge por Acuerdo Presidencial de fecha 6 de junio de 1990, dentro del periodo presidencial del

---

<sup>70</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Porrúa, Tomo II, México, 1997, p.1022.

Licenciado Carlos Salinas de Gortari como resultado de la preocupación y las exigencias de la sociedad mexicana.

En tal virtud, se modifica el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, desapareciendo así la Dirección General de Derechos Humanos, dando origen a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (C.N.D.H.) considerada como órgano desconcentrado de la propia Secretaría de Gobernación.

En palabras del Doctor Carlos Quintana Roldán:

*“...La filosofía creadora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, parte de la idea de que en México todos los individuos, aún así aquellos que han cometido delitos graves, tienen el derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra constitución, dentro de las cuales están las correspondientes a la integridad y la dignidad...”*<sup>71</sup>

Partiendo de este razonamiento, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha desatado fuertes comentarios y expectativas, mismas que parten desde el más negativo hasta el más optimista. Sin embargo, en el momento en que se creó dicha institución, fue el blanco perfecto de severas críticas, ya que se aseveraba que su nacimiento no tenía razón de ser y que además era considerada inconstitucional por no estar prevista dentro de precepto alguno de la Carta Magna.

---

<sup>71</sup> QUINTANA Roldán, Carlos F, Sabido Peniche, Norma D, Ob. Cit. p 163.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es apartidista y apolítica, e imparcial, con la finalidad de que la sociedad no se sienta insegura y confíe en que las recomendaciones emitidas por dicha institución son objetivas. Su principal objetivo, es vigilar que se cumpla en forma eficaz la política nacional en pro de la defensa de los Derechos Humanos.

Al respecto, el Doctor Jorge Carpizo opina:

*“... Por ello, el Presidente de la República, en su discurso en la ceremonia de instalación de la Comisión ofreció que ella operaría con independencia y con apoyo. Las recomendaciones de la Comisión sólo se pueden basar en las evidencias del respectivo expediente apreciadas en conciencia, y en nada más...”*<sup>72</sup>

Así las cosas, durante el periodo del primer Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el Dr. Jorge Carpizo, también ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, el maestro Fix-Zamudio manifestó:

*“... ha realizado una labor que puede considerarse ejemplar, en la protección de los derechos humanos en todo el país y contra numerosa autoridades de los diversos niveles, como se desprende de su Primer Informe Semestral que corresponde a los meses de junio-diciembre de 1990...”*<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> CARPIZO, Jorge, Ob. Cit, p.8

<sup>73</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, p. 10.

## 3.2 Marco jurídico de regulación.

### 3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 102 Apartado B)

Después de emitido el Decreto del 6 de junio de 1990, se empieza a divulgar el concepto del Ombudsman y las funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de los medios de comunicación, de la organización de conferencias, simposios, cursos, todo ello con la finalidad de que la sociedad mexicana advirtiera los objetivos para la cual fue creada.

Después de su primer aniversario, el entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Doctor Jorge Carpizo manifestó

*“...el Consejo de la Comisión Nacional dio instrucciones a su presidente para que preparara un proyecto de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, documento que el propio Consejo conoció, discutió y enriqueció. Entonces se presentó a la consideración del Presidente de la República, quién públicamente lo aceptó, pero además propuso que era el momento de que se discutiera la idea de incluir la institución del Ombudsman en el ámbito constitucional...”<sup>74</sup>*

Así pues, el 18 de noviembre de 1991, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión el proyecto de reforma constitucional, mismo que fue aprobado por unanimidad por el Senado y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 3 en contra y 55 aprobatorios con reserva; las legislaturas locales

---

<sup>74</sup> Ibidem, p.p 117 y 118.

se unieron a la aceptación del proyecto, quedando como parte integrante de nuestra Constitución, publicándose el decreto en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992.

Dentro del decreto de modificación constitucional se propuso la división del artículo 102 constitucional en dos apartados, el apartado “A” que contendría el texto constitucional dedicado a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público Federal, y el apartado “B” el que se adicionó las funciones del Ombudsman, inspirado en el antiguo modelo escandinavo. La razón por la que fue situado la figura del Ombudsman en dicho artículo, se da en el sentido de que existen ciertas similitudes a la figura del Ministerio Público cuya función básica se dedica a la procuración de justicia “...que de cierta manera puede considerarse paralela a las de la institución del Ombudsman...”<sup>75</sup>

El 13 de Septiembre de 1999 el apartado B es nuevamente modificado con lo que se reconoce la autonomía de la Comisión tanto presupuestaria como de gestión dándole una personalidad jurídica propia.

La adición al artículo 102 constitucional quedó plasmada como sigue:

*“...Artículo 102.-*

*A) (...)*

---

<sup>75</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. Cit, p.1022.

*B) El Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.*

*Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, 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 se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.*

*La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.*

*El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.*

*El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.*

*La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas... ”.<sup>76</sup>*

En conclusión, señalaremos las principales características que actualmente comprende el artículo 102, apartado “B”.

En primer lugar señala el establecimiento de organismos de protección de los Derechos Humanos. El mandamiento constitucional ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados establezcan organismos de protección y defensa de los Derechos Humanos, es decir, un sistema descentralizado, toda vez que estos organismos no forman parte del gobierno sino que son parte del Estado Mexicano por el hecho de tener carácter público,

---

<sup>76</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 102, p. 89, México, Porrúa, 2000.

su presupuesto proviene de fondos públicos y su función primordial esta plasmada en la constitución y en sus respectivas leyes.

En segundo término, se establece a la emisión de las recomendaciones. Una recomendación no tiene el carácter de obligatorio para ninguna autoridad, por que de ser así, tendrían la característica de sentencia en materia jurisdiccional. No hay que olvidar que la función del Ombudsman es la de auxiliar a los órganos jurisdiccionales, mas no de realizar sus funciones.

Las recomendaciones son públicas, es decir, son conocidas por la sociedad, nunca secretas. También tienen la característica de ser autónomas porque nada, ni nadie, podrá determinar su dirección; para ello se basarán únicamente en los hechos que plantea el quejoso, así como las pruebas que aportan las autoridades.

Como tercer punto se establece el ámbito de competencia: Conocerá de aquellas quejas en contra de actos u omisiones administrativas cometidas por cualquier autoridad, salvo de aquellos actos que señala la propia constitución (asuntos electores, laborales y jurisdicciones).

Es el Congreso de la Unión quién designa el nombre a este organismo como lo conocemos en la actualidad, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, misma que gozará de personalidad jurídica, autonomía, y patrimonio propio.



Otra característica enunciada en el artículo 102 es que tanto el Consejo Consultivo como el Presidente de la misma serán elegidos por la Cámara de Senadores en los términos que la Constitución marca. Así mismo, el Presidente de la Comisión exhibirá cada año ante los poderes de la Unión el informe anual de actividades.

### **3.2.2 Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

Con anterioridad a la adición del artículo 102, apartado "B" constitucional, se emitió un proyecto de Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari derivándose la iniciativa de incorporarla a la constitución.

La ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1992, integrada por seis títulos, mismos que comprenden 76 artículos y 8 transitorios.

Con la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se confirma la categoría de organismo descentralizado, además de disipar todas las dudas que pudieren surgir respecto a su autonomía e independencia.

En el Diario Oficial de la Federación del 24 de julio de 1992, en el artículo 3 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales se excluye del ámbito de aplicación de dicho ordenamiento tanto a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como a la Procuraduría Agraria y a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por otra parte, en lo que respecta al TITULO I de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contiene en su capítulo único todas las disposiciones generales con respecto a la aplicación de la ley en materia de Derechos Humanos en relación a los mexicanos y a los extranjeros que se encuentren en territorio nacional, en los términos que establece el artículo 102 apartado “B” constitucional.

La Comisión es competente en todo el territorio nacional para conocer de todas las quejas en donde exista una presunta violación a los Derechos Humanos que cometa alguna autoridad o servidor público de carácter federal con excepción del Poder Judicial de la Federación.

Si existiera el caso en que en un mismo hecho prevalecieran tanto autoridades y servidores públicos de la Federación como de las Entidades Federativas o Municipios será la Comisión la encargada de conocer de dichos asuntos. Asimismo, la Comisión podrá conocer las inconformidades de las recomendaciones, acuerdos u omisiones por parte de los organismos Estatales que hace mención el artículo 102, apartado “B” de la Constitución.

Así también, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos señala las características esenciales por la que es considerado un organismo descentralizado, con personalidad y patrimonio propios.

Dentro del mismo título se marca que dentro del procedimiento que se sigue en la Comisión estará sujeta a los principios de inmediatez, concentración

y rapidez, intentando tener contacto directo con denunciantes, quejosos y autoridades, sin olvidar claro está que la información que se maneja en la Comisión es de índole confidencial.

El TITULO II se encuentra integrado por cinco capítulos mismos que hacen referencia a la integración de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos los cuales versan en su Capítulo I que éste organismo se constituirá primeramente por orden jerárquico: un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta 5 Visitadores Generales, así como visitadores adjuntos, y todo el personal profesional, técnico y administrativo que considere necesario para el mejor ejercicio de sus funciones, así también contará con un Consejo que más adelante ahondaremos en el tema.

Ahora bien, dentro de las facultades que tiene la Comisión Nacional mencionaremos las más relevantes:

I. Atender todas las quejas de posibles violaciones a los derechos humanos,

II. Conocer a petición de parte o de oficio actos u omisiones de autoridades administrativas en el ámbito federal y cuando los particulares con el consentimiento de algún servidor público cometan algún ilícito, para el caso específico en que cometan algún hecho que pongan en peligro la integridad física de las personas,

III. Llevar a cabo las denuncias y quejas antes las autoridades que estipula el artículo 102, apartado “B” de la Constitución Política, así como la elaboración de las recomendaciones con la característica de ser autónomas, públicas y no vinculatorias.

IV. En última instancia conocer de las inconformidades que se presentan respecto de las recomendaciones de los organismos Estatales, así como el incumplimiento de las mismas en los términos señalados en el artículo 102, apartado “B” de la Constitución.

V. Encaminar una probable conciliación entre los quejosos y las autoridades que resulten como presuntos responsables y así lograr una pronta solución,

VI. Promover la divulgación en pro de la defensa de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional,

VII. Remitir su Reglamento Interno,

VIII. Vigilar el cumplimiento de los programas penitenciarios y de readaptación social,

IX. Exponer al Ejecutivo Federal, la inscripción de convenios o pactos internacionales en materia de derechos humanos.

Así pues, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no podrá conocer de cuestiones referentes en materia electoral, laboral, resoluciones jurisdiccionales, y sobre la interpretación de los preceptos constitucionales y legales.

En lo que se refiere al Nombramiento y Facultades del Presidente de la Comisión, el Capítulo II artículo 9 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, menciona los requisitos que deberá cumplir para ser designado como tal:

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

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

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

Por otra parte, la designación del Presidente de la Comisión será hecha por el Presidente de la República y aprobado por la Cámara de Senadores en el caso en que ésta se encuentre en receso la Comisión Permanente del

Congreso de la Unión. El Presidente tendrá un periodo de duración de cinco años y sólo podrá ser reelecto una sola vez.

Tanto el Presidente de la Comisión Nacional como los Visitadores Generales y la Secretaría Ejecutiva no podrán tener ningún otro cargo o empleo público en la Federación o en los Estados o Municipios inclusive en organismos privados salvo el caso que llegaren a desempeñar actividades académicas.

El Presidente de la Comisión y los Visitadores Generales no podrán incurrir en responsabilidad civil, penal o administrativa por las recomendaciones que formulen, si fuere el caso el Presidente de la Comisión podrá ser removido del cargo e incurrir en responsabilidad sólo por las causas que estipule el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sólo en este caso el Primer Visitador entrará temporalmente hasta que sea designado el nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

Por su parte, el Presidente de la Comisión tendrá entre sus múltiples funciones las siguientes:

I. Tener la representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,

II. Elaborar las disposiciones bajo las cuales se regirá las diligencias administrativas de la Comisión, así también realizar los

nombramientos y coordinar a los funcionarios que se encuentran bajo su mando.

III. Realizar todas las medidas que considere pertinentes para el lograr el buen ejercicio de sus funciones.

IV. Encomendar funciones a los Visitadores Generales de acuerdo con el Reglamento Interno de la Comisión,

V. Remitir anualmente al Congreso de la Unión y al Presidente de la República el informe de actividades de la Comisión.

VI. La emisión de recomendaciones que resulten de las investigaciones realizadas por los Visitadores.

VII. Crear un esquema del presupuesto de egresos de la Comisión.

Ahora bien, en su Capítulo III manifiesta el nombramiento e integración del Consejo el cual hace mención en su artículo 5° de la propia ley, misma que se constituirá por diez personas de un prestigiado reconocimiento dentro de la sociedad mexicana, además de no desempeñar ningún puesto público por lo menos siete de ellos.

El nombramiento de los integrantes del Consejo correrá a cargo del representante del Ejecutivo Federal con aprobación del Senado si fuere el

caso de que se encontrara en receso Comisión Permanente del Congreso de la Unión, además de contar con un Secretario Técnico mismo que será designado por el Consejo y el Presidente de la Comisión.

El Consejo tendrá por su parte la encomienda de encargarse de los siguientes aspectos:

- I. Elaborar toda la serie de lineamientos sobre los cuales va a caminar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- II. Aprobar el Reglamento interno de la Comisión,
- III. Fallar sobre el proyecto del informe anual de actividades que el Presidente de la misma ante el Congreso y el Presidente de la República,
- IV. Pedir información al Presidente de la Comisión sobre casos ya resueltos o que se encuentren en trámite.
- V. Hacer del conocimiento del Consejo el plan presupuestario.

El Consejo llevará a cabo sus sesiones en periodos extraordinarios (serán convocadas por el Presidente de la Comisión o por tres miembros cuando así lo consideren pertinente) y ordinarios (una vez por mes) la toma de decisiones se realizará por la mayoría de miembros que se encuentren presentes.



Ahora bien, el nombramiento del Titular de la Secretaría Ejecutiva deberá reunir los siguientes requisitos como lo señala el Capítulo V del artículo 21 de la Ley de la Comisión:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos,
- II. Gozar de buena reputación, y
- III. Ser mayor de treinta y dos años de edad, el día de su nombramiento.

Asimismo, la Secretaría Ejecutiva desempeña las siguientes funciones:

- I. Sugerir tanto al Presidente de la Comisión como al Consejo las estrategias que deberá de seguir la Comisión ante los organismos protectores de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional.
- II. Elevar y defender las relaciones entre la Comisión y los organismos de protección de los derechos humanos,
- III. Colaborar en conjunto con la Presidencia en la preparación del informe anual,

IV. Proteger, salvaguardar, acrecentar el acervo documental de la Comisión.

En el Capítulo V se vislumbran el nombramiento y las facultades de los Visitadores Generales mismos que requieren según el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos,
- II. Ser mayor de treinta y dos años de edad, el día de su nombramiento,
- III. Tener título de licenciado en Derecho expedido legalmente y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos, y
- IV. Ser de reconocida buena fama.

Los Visitadores tendrán como atribuciones y obligaciones las siguientes:

- I. La admisión y rechazo de las quejas presentadas por los ofendidos, o sus representantes,
- II. Realizar a petición de parte o de oficio las investigaciones de las inconformidades que son presentadas,
- III. Procurar la conciliación con el efecto de lograr una pronta solución,

IV. Los Visitadores Generales serán auxiliados por los adjuntos.

En lo que respecta propiamente al procedimiento de la queja que se realiza en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el TITULO III Capítulo I de la ley manifiesta que cualquier persona puede denunciar presuntas transgresiones a los Derechos Humanos y acudir ante el organismo para presentar su queja de manera personal o a través de un representante, así también lo podrá hacer por teléfono, fax, o Internet.

Si existiere el caso de que los afectados estuvieren privados de su libertad o no se conozca su paradero podrá ser denunciado por familiares, vecinos o menores de edad. Las organizaciones no gubernamentales podrán acudir a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos e informar de la existencia de una violación a los Derechos Humanos de aquellas personas que se encuentren imposibilitadas física, mental, económica y cultural.

La queja debe presentarse en un término no mayor a un año, contando a partir de la realización de los hechos que se consideren como violatorios o desde el momento en que el quejoso tuviere conocimiento de los mismos. Cuando existieran casos excepcionales e infracciones graves, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ampliar el plazo.

Como ya se mencionó, la queja deberá de presentarse por escrito con los datos generales del denunciante, documentos probatorios y un breve relato de los

hechos, sin embargo, existe la excepción de que en casos urgentes podrá formularse por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono.

No serán admitidas las quejas anónimas, pero si así lo requiriera la Comisión guardará estricta confidencialidad sobre el nombre y los demás datos del quejoso. Cuando existieren quejosos que se encuentren recluidos en los Centros de Readaptación Social, los escritos serán emitidos directamente a la Comisión Nacional por los titulares de estos centros o reclusorios a los Visitadores Generales o adjuntos. La Comisión Nacional asignará personal de guardia para recibir y atender quejas a cualquier hora del día y de la noche.

La Comisión proporcionará formularios a los quejosos con la finalidad de facilitar los trámites y en su defecto se les orientará sobre el contenido de su reclamación. Tanto los menores de edad como las personas que no sepan leer o escribir podrán presentar su queja oralmente, si no pudieren hablar o tuvieren cualquier otro problema con el idioma español se les proporcionará un traductor de manera gratuita.

Para el supuesto de que los quejosos o denunciantes no pudieren identificar a las autoridades o servidores públicos como responsables, se admitirá la queja con la condición de que se haga la identificación en la investigación posterior a los hechos.

Cuando la instancia resulte inadmisibile por ser improcedente será rechazada de inmediato. Si no fuere competencia de la Comisión, se le proporcionará orientación para que acuda con la autoridad o servidor público que le corresponda.

Admitida la queja, se les comunica a las autoridades señaladas como responsables, su contenido utilizando en caso de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. Asimismo, se les pedirá a las autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los hechos que les son imputados en la queja, en un plazo no mayor a quince días naturales por los medios que les sean más convenientes. En casos urgentes este plazo será reducido.

La Comisión, a través del Presidente y previa consulta del Consejo, puede declinar su competencia cuando así considere pertinente.

Desde el momento en que es admitida la queja, el Presidente, los Visitadores Generales o adjuntos se pondrán en contacto con la autoridad señalada como responsable de una probable violación de Derechos Humanos e inmediatamente se intentará conciliar entre ambas partes con la finalidad de lograr una pronta resolución al conflicto.

Si derivado del estudio de la queja faltaran elementos que no permitieran la intervención de la Comisión, se le solicitará al quejoso que por escrito la aclare, si no se tuviera respuesta, la queja será enviada al archivo por falta de interés del quejoso.

En el informe solicitado a las autoridades, que son señaladas como responsables en la queja, deberán hacer constar los antecedentes del asunto, fundamentos y motivaciones de actos u omisiones impugnados, si existieren, así como la documentación necesaria que respalde su dicho.

El hecho de no rendir el informe o la falta de la documentación o el retraso injustificado en su presentación, tendrá como consecuencia que se tengan por ciertos los hechos, salvo prueba en contrario.

Cuando se requiera la investigación en un asunto el Visitador tendrá las siguientes atribuciones contempladas en el artículo 39:

I. Pedir a las autoridades o a los servidores públicos la presentación de informes y documentos,

II. Requerir de otras autoridades o servidores públicos documentos e informes,

III. Realizar visitas e inspecciones personalmente o a través de su personal técnico o profesional,

IV. Exhortar a los testigos a comparecer,

El Visitador por su parte solicitará se tomen las medidas precautorias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas. Las pruebas que sean presentadas por ambas partes así como las recabadas de oficio por la

Comisión serán valoradas por el Visitador General. Las conclusiones se fundamentarán en los documentos y pruebas que se encuentren en el expediente.

Por otra parte y conforme a lo dispuesto en el Capítulo II, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá dictar Acuerdos y Recomendaciones Autónomos, en los que para las autoridades y servidores públicos serán obligatorios los acuerdos de trámite para que comparezcan o aporten información o documentación, su incumplimiento incurrirá en responsabilidad y se sancionará de acuerdo a lo dispuesto en el TITULO IV, Capítulo II de la presente ley.

Una vez realizadas las investigaciones pertinentes, el Visitador General se encargará de elaborar un proyecto de Recomendación o un acuerdo de no responsabilidad en los cuales se estudiarán todos los elementos aportados, así como las diligencias realizadas con la finalidad de determinar si las autoridades o servidores públicos han incurrido en una violación a los Derechos Humanos de los afectados o bien que hayan realizado algún acto u omisión ilegal, injusta o errónea.

En el proyecto de Recomendación, se marcarán las medidas necesarias para lograr el pronto restablecimiento de los daños y perjuicios que hubieren ocasionado. Ambos proyectos son sometidos a la consideración del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Si no se comprueba la existencia de alguna violación a los Derechos Humanos, la Comisión emitirá un acuerdo de no responsabilidad.

Por otro lado, las Recomendaciones tendrán la característica de ser públicas, autónomas, no son imperativos para las autoridades o servidores públicos a los cuales se dirigen, por lo que no podrá anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones contra las cuales hubiesen presentado la queja.

Una vez recibida la Recomendación, las autoridades o servidores públicos tendrán un término de quince días hábiles posteriores a su notificación para manifestar si es aceptada o no la Recomendación. Si acepta la Recomendación, se le otorgarán otros quince días para demostrar que se cumplió con la Recomendación de manera efectiva, aunque cabe la posibilidad de que este término pueda ampliarse, dependiendo de la naturaleza del asunto. Ante las Recomendaciones o resoluciones definitivas emitidas por la Comisión no procederá recurso alguno.

La Comisión no estará obligada a hacer entrega de ninguna prueba a las autoridades a las cuales les fue dirigida la Recomendación. Si éstas las solicitaran se dejará a consideración de la Comisión Nacional su entrega.

La Comisión Nacional realiza sus notificaciones y los informes pertinentes de acuerdo con el Capítulo III de la propia ley, en la que se manifiesta que a los quejosos se les comunicarán los resultados de la investigación, así como la recomendación a que se haya dirigido a las autoridades o servidores públicos que resulten como responsables de las violaciones respectivas, y en su caso la aceptación y la ejecución que se haya hecho de la misma así como, el acuerdo de la no responsabilidad.



Es obligación del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el publicar en su totalidad o en forma resumida las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad, salvo el caso en el que se determine si las resoluciones sólo deben comunicarse a los afectados de acuerdo con las circunstancias del caso.

El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos enviará el informe anual, tanto al Congreso de la Unión como al Presidente de la República, en el que se les hará de su conocimiento sobre las actividades que se haya realizado en el periodo correspondiente. Dicho informe se difundirá de la forma más amplia posible con la finalidad de darlo a conocer a la sociedad.

Los informes anuales deberán de comprender primeramente una descripción del número y características de las quejas que se hayan presentado, si hubiese existido conciliación, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad a que hubieren llegado, así como los resultados obtenidos, las estadísticas, programas y todos los demás datos que consideren pertinentes.

El informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades o servidores públicos competentes tanto en el ámbito federal como en el local con la finalidad de modificar las disposiciones legislativas y reglamentarias, cuyo objetivo es el de realizar de manera más efectiva el respeto a los Derechos Humanos de los gobernados, y lograr con ello una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos.

Las inconformidades ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrán presentarse a través de los recursos de queja e impugnación conforme a lo estipulado en el Capítulo IV de la propia Ley, el recurso de queja sólo podrá ser promovido por los quejosos o denunciantes que sufran un perjuicio grave, por las omisiones en que hubiera incurrido un organismo local de protección de los Derechos Humanos durante el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de Derechos Humanos, siempre y cuando esa omisión hubiese causado un perjuicio grave al ofendido y que pueda tener efectos sobre el resultado final de la queja.

El recurso de queja deberá de ser presentado por escrito ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y en los casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio de comunicación, con la salvedad que deberá ser ratificada dentro de los tres días siguientes por el ofendido. Este documento deberá de ir acompañado de las pruebas documentales que los sustenten, por su parte la Comisión Nacional podrá solicitar a los interesados las aclaraciones que consideren pertinentes y podrá desechar aquellas que juzgue improcedentes.

La tramitación del recurso de queja deberá de ser breve y sencilla, ya admitido el recurso, la Comisión Nacional correrá traslado del mismo, al organismo estatal contra el cual se presente, con la finalidad de que en un plazo no mayor a diez días hábiles presente su informe, mismo que deberá de contener las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si no se presenta el informe solicitado en el término preestablecido, se tendrán por ciertos los hechos, salvo prueba en contrario.

En un plazo que no exceda de 60 días, la Comisión Nacional deberá de pronunciarse sobre la queja a partir de la aceptación del recurso formulando una recomendación al organismo local, para que subsane de acuerdo a su propia legislación, las omisiones en las que hubiera incurrido, o declare infundada la inconformidad cuando considere insuficiente la justificación que presenta ese organismo estatal. Éste tendrá un plazo no mayor de 15 días hábiles para la aceptación y cumplimiento de dicha Recomendación.

Si la Comisión Nacional considera que un asunto es importante y el organismo estatal pudiera tardarse mucho en la expedición de su Recomendación, podrá recibir esa queja y continuar tramitándola, lo anterior con la finalidad de que sea el organismo estatal quien emita la Recomendación.

Sólo procederá el recurso de impugnación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto de las informaciones definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones que sean emitidas por los organismos citados.

El Recurso de impugnación deberá de contener la descripción de los hechos, los razonamientos en los que se apoya, así como las pruebas documentales que consideren necesarios.

El Recurso de impugnación interpuesto ó promovido contra una recomendación de carácter local o bien por el incumplimiento de la misma por la

autoridad local, tendrá que presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de Derechos Humanos que la hubiere formulado, quien a su vez tendrá un plazo de 30 días naturales que comenzarán a correr a partir de que el recurrente tenga conocimiento de la propia recomendación.

Exclusivamente los quejosos que sean parte integrante de un expediente formado por un Organismo Estatal de Derechos Humanos se encontrarán legitimados para interponer los recursos de impugnación.

Una vez admitido el Recurso de impugnación, se procederá a examinar su naturaleza y si fuese necesario, requerirá los informes que considere necesarios del organismo estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente, así también podrá desechar aquellos recursos que considere improcedentes.

Ya admitido el recurso, se correrá traslado del mismo a la autoridad u organismo estatal, quienes tendrán un plazo no mayor a diez días naturales, para que remitan un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si no presentan el informe se presumirán por ciertos los hechos señalados, salvo prueba en contrario.

Concluida la tramitación, la Comisión Nacional deberá de resolver el Recurso de impugnación en un plazo de 60 días hábiles en el cual deberán de señalarse los siguientes aspectos:

I. La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos,

II. La modificación de la propia Recomendación,

III. La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la recomendación formulada por el organismo estatal,

IV. La declaración de insuficiencia en el incumplimiento de la recomendación del organismo estatal, supuesto en que la Comisión Nacional, formulará una recomendación dirigida a dicha autoridad, misma que deberá de informar su aceptación y cumplimiento.

Así mismo, el TITULO IV, Capítulo Primero, hace referencia a las obligaciones y colaboraciones de los servidores públicos.

De acuerdo con lo que se establece en la Ley de la Comisión Nacional, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, que se encuentren inmersos de la competencia de la Comisión, o bien que por sus múltiples funciones pudieran proporcionar información, deberán colaborar con la peticiones que la Comisión considere pertinente en ese sentido.

Las autoridades o servidores públicos a las que se les solicite la información y documentación deberán de comunicar a la Comisión Nacional las razones por las que se consideran de carácter reservado. Los visitantes generales podrán realizar la calificación definitiva sobre el carácter de reserva,

así como también se les solicitará la información y documentación que se manejará en la más estricta discreción.

Tanto las autoridades y servidores públicos federales, locales y municipales, colaborarán en conjunto en el ámbito de competencia con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Los Organismos Estatales de Protección a los Derechos Humanos podrán celebrar convenios o acuerdos con la Comisión Nacional para que puedan actuar como receptores de quejas y denuncias de competencia federal, mismas que remitirán a la Comisión Nacional por los medios que consideren idóneos.

En cuanto a la responsabilidad de las autoridades y servidores públicos, el Capítulo II expresa que serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Es así, que la Comisión Nacional rendirá un informe especial cuando perseveren actos u omisiones que impliquen conductas de evasión o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban de colaborar en sus investigaciones. La Comisión Nacional denunciará tales delitos o faltas ante los órganos competentes.

Además de estas denuncias sobre los delitos y faltas administrativas, la Comisión Nacional podrá solicitar al titular de la dependencia la amonestación pública o privada, dependiendo del caso que se trate.

El TITULO V, en su Capítulo Único, hace referencia al régimen laboral de este organismo, en el que se señala que el personal que presta sus servicios a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se regirá por lo dispuesto en el Artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismos que quedarán incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Todos los trabajadores de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son trabajadores de confianza por el hecho de las funciones que desempeñan.

El patrimonio y el presupuesto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, apunta el TITULO VI, contará con patrimonio propio, a su vez, el Gobierno Federal le proporcionará los recursos materiales y financieros para el logro de su cumplimiento. La Comisión Nacional tendrá la competencia de elaborar su anteproyecto del presupuesto anual de egresos, el cual será remitido directamente al Secretario de Estado competente.

### **3.2.3 Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Anteriormente, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1º de agosto de 1990, hacia referencia a "... los fines y las atribuciones de la Comisión, los órganos de la misma con sus estructuras y competencias, así como el

procedimiento para la presentación de la queja, el período de investigación y la redacción de la recomendación...”.<sup>77</sup>

El actual Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de Noviembre de 1992, y que consta de 174 artículos, a diferencia del anterior que sólo tenía 33 artículos, es más preciso en cuanto a las atribuciones del organismo además de explicar en forma detallada el procedimiento.

Por lo que se refiere al Título I, en su Capítulo Único del Reglamento, se establece la regulación de la estructura, facultades y funcionamiento de la CNDH, la denominación con la que se conocerá a este organismo como Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la ley, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como también subraya que todas las diligencias que realice este organismo contará con toda la estructura administrativa y los elementos que considere necesarios para el mejor desarrollo de sus funciones que establece tanto la ley como el presente reglamento.

En el desarrollo de todas sus funciones y en su libre ejercicio, no adoptará instrucciones o indicaciones de ninguna autoridad o servidor público. Todas sus Recomendaciones y documentos de No Responsabilidad se basarán exclusivamente en las evidencias que consten en los respectivos expedientes.

---

<sup>77</sup> CARPIZO, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. Ob. Cit. p. 19.



El procedimiento que se siga ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, es decir se evitarán los formalismos, salvo aquellos que indique la ley y el reglamento, asimismo, se tendrá comunicación pronta, tanto con los quejosos como con las autoridades por cualquier medio que considere adecuado. Todas las actuaciones que se realicen ante la Comisión serán gratuitas sin tener la necesidad de contar con asistencia de un representante profesional, el personal que labora dentro de la misma prestará sus servicios bajo los mismos principios para los cuales fue creado el organismo. Así mismo, se establece que la Comisión mensualmente publicará sus Recomendaciones.

En el título II Capítulo I y II, se especifican las funciones de la Comisión y la competencia en materia de presuntas violaciones a Derechos Humanos en todo el territorio nacional, entendiéndose aquellos actos u omisiones de autoridades administrativas que provengan de instituciones u organismos tanto de la administración pública federal centralizada como de las dependencias paraestatales.

No hay que olvidar que, cuando se violen garantías individuales por parte de organismos como la Procuraduría Agraria, la PROFECO, la PROFEPA, en su calidad de autoridad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá plena facultad para resolver sobre el asunto en concreto. Igualmente conocerá de quejas por violaciones a los Derechos Humanos de las comunidades indígenas que comprueben patrones sistemáticos de transgresión a tales derechos.

Con lo que respecta a la no competencia de la Comisión Nacional el Artículo 7 de su Ley marca, entre otras, las resoluciones de carácter jurisdiccional, mismas que comprenden:

1. Las sentencias o laudos definitivos,
2. Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el procedimiento,
3. Los acuerdos o autos expedidos por el Juez o por el personal del Tribunal,
4. En el ámbito administrativo equivalente a lo que se señala con anterioridad.

Así también, la Comisión se abstendrá de conocer de asuntos relacionados en materia laboral entendiéndose como tales los conflictos que se susciten entre el patrón o varios patrones con el trabajador o los trabajadores.

Si se recibe una queja del Poder Judicial, se procederá a realizar el acuse de recibo pero no se admitirá la instancia, por lo que se enviará la misma a la Suprema Corte de Justicia con la finalidad de darle el seguimiento que corresponda.

Se procederá de igual manera, en los casos en que se reciba una queja de competencia local o bien en materia agraria o ecológica, en este último caso con

las excepciones que el propio reglamento señala tal y como la marca en su artículo 25 del mismo ordenamiento.

Por otra parte, los órganos que integran la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su estructura administrativa, la encontramos en el título III; anteriormente los órganos de la Comisión estaban conformados por el Presidente, el Consejo, el Secretario Técnico del Consejo, el Secretario Ejecutivo y un Visitador.

En el caso en que se encuentre ausente el Presidente de la Comisión, tanto su representación legal como sus funciones, estarán a cargo del Primer Visitador, si también este se encuentra ausente lo será el Segundo Visitador o en su defecto el Tercer Visitador.

Actualmente se integra por la Presidencia, el Consejo, las Visitadurías Generales, que en la actualidad “...son cuatro...”<sup>78</sup>, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Técnica del Consejo (artículo 30).

A su vez, la Presidencia cuenta con el auxilio de otras dependencias con la finalidad de agilizar los asuntos que se presenten, estas dependencias son:

a) Una Dirección General de Quejas y Orientación, la que se encargará de la recepción y registro de las quejas presentadas por los agraviados directamente

---

<sup>78</sup> Por acuerdo (01/2000) del Diario Oficial de la Federación el Presidente de la CNDH licenciado José Luis Soberanes Fernández crea una cuarta Visitaduría General encargada del conocimiento, trámite y gestión de los asuntos Indígenas.

ante las oficinas de la Comisión como aquellas que se reciban por correspondencia, incluyendo la carta, telegrama, fax, y acusar recibo de recepción.

Proporciona información y orientación al público de modo tal que la persona que es atendida se le explique de manera clara su problema así como las posibles soluciones que tuviere, además le proporcionará los datos del funcionario ante el cual puede acudir, el domicilio de la dependencia y en su caso el o los números telefónicos.

Registra en el banco de datos de la Comisión y le asigna un número de expediente a las quejas que se consideren como presuntas violaciones a los Derechos Humanos posteriormente turna a las distintas Visitadurías el escrito que corresponda. Administra el registro de las quejas en el banco de datos desde el momento de su recepción hasta la conclusión del expediente, así como informa a los quejosos sobre los avances que se vayan dando durante la tramitación de la queja.

Exhibe periódicamente al Presidente de la Comisión Nacional los avances de los proyectos y los informes en la tramitación de la queja de acuerdo con la información que aparece en la base de datos.

Lleva a cabo la administración del Archivo General de toda la Comisión Nacional, así como dirige la correspondencia.

La Dirección General de Quejas y Orientación cuenta, para el mejor cumplimiento de sus funciones, con una Dirección de Área de Quejas y Orientación, una Coordinación de Procedimientos Internos, una Coordinación de Archivo de Correspondencia, una Coordinación de Informática, una Oficialía de Partes y las que considere necesarias el Presidente de la Comisión previa autorización del Consejo.

b) Una Dirección General de Administración, cuyas atribuciones son la de atender todas las necesidades administrativas que presenten las unidades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como establecer todas las políticas, normas y procedimientos que considere pertinentes el Presidente de la Comisión para tener una mejor administración de los recursos humanos, financieros y materiales; formula el proyecto del presupuesto anual así como vigila el cumplimiento del mismo de acuerdo con la aprobación del Consejo.

Elabora los manuales e instructivos de la organización general, procedimientos y servicios de la Comisión así como la aprobación de adquisiciones conforme los supuestos legales que fijen el Presidente de la Comisión y el Consejo. Lleva el control y registro de los bienes muebles e inmuebles con la finalidad de custodiar y resguardar los mismos; opera todo el sistema de Informática de la Comisión.

Para lograr el cumplimiento de sus funciones la Dirección General de Administración cuenta con: Una Dirección Operativa, y una Dirección de Cómputo.

c) Una Dirección General de Comunicación Social, quien auxilia al Presidente de la Comisión Nacional en la difusión de sus actividades así como en las relaciones con los medios de comunicación.

Esta en contacto permanente con los medios de comunicación social, organiza las entrevistas, reuniones de prensa con el titular de la Comisión y los demás funcionarios. Para efectos de su cumplimiento ésta Dirección cuenta con una Dirección de Información y una Dirección de Programas de Divulgación.

d) Una Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones, que registra las recomendaciones y los informes emitidos por la Comisión a la base de datos automatizada.

Informa al Presidente de la Comisión sobre los avances que se vaya teniendo en las recomendaciones, hasta llegar a su total cumplimiento, así como prepara los informes que el titular de la Comisión debe dirigir a las autoridades en el cumplimiento de cada una de sus recomendaciones, además solicita los informes correspondientes a las autoridades a las cuales se les emitió dicha recomendación.

Por otra parte, mantiene informados a los quejosos respecto del cumplimiento de las recomendaciones; coordina la valoración del cumplimiento de las recomendaciones con los Visitadores Generales y los Adjuntos.

e) Una Contraloría Interna, quien tiene como objeto de estudio el vigilar el cumplimiento de los órganos, la estructura administrativa, normas de control, fiscalización y evaluación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Revisa el cumplimiento de todos los lineamientos, sistemas y procedimientos administrativos de las dependencias de la Comisión, así como vigila los presupuestos autorizados.

Realiza auditorías o revisiones que así lo requieran, crea las normas adicionales en materia de control. Recibe todas las quejas y denuncias respecto de los funcionarios de la Comisión Nacional.

Por otro lado, el Consejo tendrá por su parte la función de establecer, según el Capítulo III, los programas anuales de trabajo, sus funciones están contempladas en el artículo 19 de la ley. Todas las reformas y la aprobación del Reglamento serán competencia del Consejo.

El Titular de la Comisión también será considerado miembro del Consejo; los demás miembros serán honorarios, con la salvedad de que el Presidente del Consejo será substituido cada año por el miembro de mayor antigüedad. La aprobación del Reglamento Interno, la interpretación de alguna disposición, y los casos que no prevea éste serán competencia del Consejo. Todas las declaraciones, acuerdos y tesis respecto de los lineamientos del Reglamento serán publicados en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por su parte, el Consejo sesionará ordinariamente cuando menos una vez al mes, y convocará a una sesión extraordinaria por parte del Presidente de la Comisión o en su caso por tres de sus miembros cuando según las circunstancias así se consideren necesarias.

En cada una de las sesiones que se realicen se levantará una acta general en la que se apunten las intervenciones de los funcionarios que asistan, así como la reproducción de los acuerdos y tesis que se hayan admitido.

Para llevar a cabo las sesiones tanto ordinarias como extraordinarias se tendrán cuando menos que notificar con 72 horas de anticipación, misma que librará el Secretario Técnico del Consejo a los consejeros. Para que se lleve a cabo la sesión es requisito indispensable que asista cuando menos la mitad de los miembros del Consejo, se tendrán 30 minutos de tolerancia después de la hora fijada para el inicio de la sesión.

La Secretaría Técnica del Consejo tiene funciones como es el de proponer el proyecto de las sesiones ordinarias y extraordinarias, emitir los citatorios y las ordenes del día y los materiales necesarios para los consejeros, elaborar y organizar todo lo relacionado con las publicaciones de la Gaceta, promover la difusión de los Derechos Humanos.

La Secretaría Técnica estará integrada por una Dirección de Capacitación, una Dirección de Publicaciones así como todo el personal profesional, técnico y



administrativo que considere necesario para el lograr el mejor desarrollo de sus funciones.

Como ya se señaló con anterioridad la Comisión se encuentra integrada por cuatro Visitadurías, mismas que se encuentran estipuladas en el Capítulo IV del Reglamento Interno de la Comisión Nacional, cada una de las Visitadurías contará con un Visitador General mismo que será designado y removido por el Presidente de la Comisión Nacional.

Las Visitadurías Generales serán designadas como: Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría General, Tercera Visitaduría General, y la Cuarta Visitaduría General. La Primera y Segunda Visitadurías conocerán las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica y la Tercera se encargará de los asuntos en materia penitenciaria y la Cuarta de los asuntos relacionados con indígenas.

La Primera Visitaduría tendrá a su cargo la tramitación de los expedientes a los que la Dirección General de Quejas y Orientación les haya designado un número impar, ahora bien la Segunda Visitaduría se le encomendarán los expedientes de queja que la misma Dirección General les haya designado un número par. Además la Primer y Segunda Visitadurías Generales tendrán a su cargo los Programas que de acuerdo al plan anual de labores les asigne el Presidente de la Comisión Nacional.

Por su parte la Tercera Visitaduría General inspeccionará los Derechos Humanos en los centros de reclusión del país tanto de mayores de edad como de menores sin que exista queja alguna.

La Primera y Segunda Visitadurías estarán integradas por una Dirección General, Tres Direcciones de Área, Coordinación de Procedimientos Internos, Coordinación de Programas Especiales, Visitadores Adjuntos y todo el personal que considere indispensable.

La Tercera Visitaduría contará con una Dirección General, una Dirección de Área, Coordinación de Procedimientos Internos, Visitadores Adjuntos, y todo el personal que considere necesario.

Asimismo, los Visitadores Adjuntos y los miembros del personal profesional se encargarán de la integración de los expedientes de queja así como de la inclusión de los peritos en medicina forense, criminología y todas aquellas que la Comisión considere necesario.

Los Directores Generales y de Área, los Coordinadores de Procedimientos Internos y de Procedimientos Especiales adscritos a las Visitaduría Generales y el Director General de Quejas serán considerados como Visitadores Adjuntos, mismos que serán designados y propuestos por los Visitadores Generales, para ser finalmente aprobados por el Titular de la Comisión.

Por su parte, el Secretario Ejecutivo es designado de manera libre por el Presidente de la Comisión, quien a su vez contará para el mejor ejercicio de sus funciones con una Dirección General, dos Direcciones de Área y demás que considere el Titular de la Comisión.

La Secretaría Ejecutiva tendrá a su cargo las consultas que la Secretaría de Relaciones Exteriores formule a la Comisión sobre una determinada queja, también se dará respuesta a las comunicaciones que se reciban del extranjero.

Dentro del procedimiento que se sigue dentro de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su TÍTULO IV, Capítulo I, se hace referencia a la representación de la queja misma, que versa sobre el modo de presentación de la queja en la cual deberá de dirigirse a la Comisión Nacional mediante un escrito con la firma o huella digital del interesado. También deberá contener los datos de identificación como son el nombre con los apellidos, el domicilio y en su caso, el número telefónico del afectado o de la persona que presenta la queja.

Existe la excepción, de que en los casos urgentes podrá admitirse una queja no escrita que se formule por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono. Será considerada anónima toda queja que no esté firmada, o que no contenga la huella digital o simplemente no cuente con los datos de identificación del quejoso.

Si existiera el caso de alguna omisión o anomalía, la Comisión Nacional deberá de hacer del conocimiento del quejoso para subsanar dicha omisión en un

término de tres días siguientes a su presentación, contando a partir del momento a su presentación. De no ratificarse la queja en el plazo señalado, se tendrá por no presentado el escrito de queja y se enviará al archivo.

Cuando el quejoso solicitare que su nombre se mantuviera en estricta reserva, la Comisión Nacional evaluará los hechos y determinará si de oficio inicia la investigación de la misma. Si fuera el caso de que se reciban dos o más quejas por los mismos actos u omisiones atribuibles a la misma autoridad o servidor público, se acordará su acumulación en un mismo expediente.

Una vez que el escrito de queja haya sido recibido, registrado y asignado con un número de expediente por parte de la Dirección General de Quejas y Orientación, se turnará de inmediato a la Visitaduría General que corresponda para efectos de su calificación. Posteriormente, la Coordinación de Procedimientos Internos de esa Visitaduría lo asignará a uno de los Visitadores Adjuntos para que en un plazo máximo de tres días hábiles haga saber al Director General de la Visitaduría la calificación que proceda.

El Director General de la Visitaduría podrá suscribir el acuerdo de calificación de la siguiente manera: Por presunta violación a derechos humanos, incompetencia de la Comisión Nacional para conocer de la queja, orientación jurídica al quejoso y acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales, o bien, cuando esta sea confusa.

Si la queja fue calificada como presuntamente violatoria de Derechos Humanos, el Director General de la Visitaduría enviará al quejoso un acuerdo de admisión de la instancia, en la que se le hará saber el resultado de la calificación.

Cuando la queja haya sido calificada de incompetencia de la Comisión Nacional, se enviará al quejoso el acuerdo respectivo en el que se señalará la causa de incompetencia y sus fundamentos constitucionales para que el quejoso tenga absoluta claridad sobre esa determinación.

Cuando la queja haya sido calificada exclusivamente como orientación jurídica, el Visitador General remitirá al quejoso el respectivo documento de orientación, en el que se explicará de manera breve y sencilla la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución. En este documento se señalará el nombre de la dependencia pública que debe atender al quejoso, a la dependencia se le enviará un oficio en el cual se señale que la Comisión Nacional ha orientado al quejoso y solicitará que este sea recibido para la atención de su problema.

Cuando la queja se califique como *pendiente de calificación* por no reunir los elementos y requisitos legales, por ser imprecisa o ambigua, se procederá a solicitar a las autoridades la información necesaria, así como al quejoso las aclaraciones que correspondan.

En los casos de urgencia, la tramitación de la queja, independientemente del oficio de solicitud de información, la realizará el titular de la Comisión

Nacional o los visitantes o los funcionarios de las mismas, quienes deberán de poner en conocimiento a las autoridades por vía telefónica cuando sea el caso de que la autoridad señalada como responsable conozca la gravedad del problema o bien para evitar la pérdida irreparable de las violaciones denunciadas.

Si algún funcionario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos entablara comunicación telefónica con la autoridad presuntamente responsable, se deberá de levantar acta circunstanciada, misma que se integrará al expediente respectivo.

Si el quejoso solicita la reapertura del expediente o reciba información o documentación posterior al envío de un expediente al archivo, el visitador adjunto presentará un acuerdo razonado al visitador general para aceptar o negar la reapertura del expediente. Asimismo, la Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna constancia que se encuentra en el expediente, ya sea a solicitud del quejoso o de la autoridad.

Durante la etapa de investigación de una queja, los funcionarios que sean designados para dicho efecto podrán presentarse a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar que sean verdaderos los datos proporcionados, también podrán hacer entrevistas personales ya sea con autoridades o con testigos, o bien, proceder al estudio de los expedientes o documentos necesarios, es decir, las autoridades deberán de dar la facilidades para el buen desempeño de las labores de investigación.

La falta de colaboración de las autoridades a la labor de los funcionarios de la Comisión Nacional podrá ser motivo de una amonestación pública o privada.

Se requerirá hasta por dos ocasiones a la autoridad a la que se corrió traslado de la queja para que rinda un informe o envíe la documentación señalada en un lapso no mayor a quince días contados a partir del acuse de recibo.

Cuando la autoridad o el servidor público deje de dar respuesta a los requerimientos de la Comisión en más de dos ocasiones será turnado a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se realice el procedimiento y se imponga la sanción que corresponda.

Así también, los funcionarios de la Comisión Nacional, en el desempeño de sus funciones, estarán obligados a identificarse con la credencial que a su nombre se expida, y si algún funcionario hiciere uso indebido de la credencial, será sujeto a responsabilidad administrativa y en su caso penal.

En cuanto a la conciliación de la queja, el Capítulo IV calificada como presuntamente violatoria de Derechos Humanos se sujetará a un procedimiento de conciliación entre la autoridad que resulte presuntamente responsable y el quejoso. El Visitador general por su parte presentará por escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación a fin de lograr una pronta solución,

la autoridad o el servidor público dispondrá de un término de quince días naturales para responder a la propuesta y enviar las pruebas correspondientes. Así pues, cuando la autoridad o servidor público no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión Nacional será motivo de preparación del proyecto de recomendación.

De las causas de conclusión de los expedientes de queja, el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su artículo 123 establece que los expedientes de queja podrán ser concluidos por los motivos que en el mismo se señalan.

En aquellos casos en que las quejas aparezcan como incompetencia de la Comisión Nacional, pero que a su vez exista la posibilidad de orientar jurídicamente al quejoso se determinará por concluido el expediente.

Aquellos expedientes de queja serán considerados formalmente como concluidos mediante la firma del acuerdo correspondiente del Visitador General, en dicho acuerdo se establecerán la causa de la conclusión de del expediente y su fundamento legal. Una vez que los acuerdos de la conclusión sean firmados por el Visitador General se procederá a hacer la notificación correspondiente tanto al quejoso como a la autoridad o servidor público que estén involucrados.

Una vez concluida la investigación y reunidos todos los elementos que se estimen necesarios para probar la existencia de violaciones de Derechos



Humanos, el Visitador Adjunto hará del conocimiento de su superior para que se inicie la recomendación correspondiente.

La elaboración del proyecto de elaboración la iniciará el Visitador Adjunto conforme a los lineamientos que dicte el Visitador General, el Director General o bien los Directores de Área.

Una vez concluido el proyecto de recomendación se presentará a consideración del Visitador General para que formulen las observaciones y las consideraciones que resulte pertinentes, una vez que se hayan realizado las modificaciones se incorporará al texto del proyecto para que el Visitador General lo presente a la consideración del Presidente de la Comisión Nacional.

El titular de la Comisión Nacional estudiará todos los proyectos de recomendación con la finalidad de formular las modificaciones, observaciones que considere necesarias y convenientes, y en su caso ratificar el texto de la recomendación.

Las recomendaciones emitidas contendrán la descripción de los hechos violatorios de Derechos Humanos, las evidencias que demuestren la violación a Derechos Humanos, la situación jurídica, y el contexto de cómo se presentaron los hechos, las observaciones, admisión de pruebas y razonamientos lógico jurídicos, las recomendaciones específicas que son las acciones que solicita la autoridad que son llevadas para efecto de la reparación de la violación de Derechos Humanos así como sancionar a quien resulte responsable.

Una vez que la recomendación ha sido suscrita por el Presidente, se procederá a notificar a la autoridad o servidor público de manera inmediata con la finalidad de que tome las medidas necesarias para el cumplimiento de la recomendación, misma que se dará a conocer a la opinión pública varios días después de su notificación.

Se notificará al quejoso dentro de los seis días naturales siguientes en que fue firmada la recomendación por el Presidente de la Comisión Nacional. Por su parte, la autoridad o servidor público a quien fue dirigida la recomendación dispondrá de un término de quince días hábiles para responder si la acepta o no.

Una vez expedida la recomendación la Comisión Nacional dará seguimiento y supervisará que sea cumplida, pero como ya se explicó con antelación, en ningún caso tendrá competencia para intervenir con la autoridad involucrada en una nueva a segunda investigación, o bien en participar en una investigación previa sobre el contenido de la recomendación.

Una vez concluida la investigación y en el caso de existir los elementos que considere necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a Derechos Humanos o de no haberse acreditado los mismos, el Visitador Adjunto hará del conocimiento a su superior inmediato con la finalidad que inicie la elaboración del Documento de No Responsabilidad.

Los textos de los Documentos de No Responsabilidad comprenderán los antecedentes de los hechos que fueron señalados como violatorios de Derechos

Humanos, las evidencias que demuestren la no violación de Derechos Humanos, la inexistencia de aquellos en los que se soporta la violación así como el análisis de las causas de no violación a Derechos Humanos.

Los Documentos de No Responsabilidad se notificarán a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos, estos documentos serán publicados en la Gaceta de la Comisión Nacional, así también se podrán hacer del conocimiento mediante los medios de comunicación en las modalidades que establezca el Presidente de la Comisión Nacional.

Como se explicó en su momento, el Recurso de Queja procede en las omisiones a que halla incurrido una Comisión Estatal de Derechos Humanos durante el tratamiento de queja o bien por la inactividad de la Comisión Estatal en el tratamiento de una queja.

En estos casos, la Comisión Nacional admite el recurso de queja cumpliendo los siguientes requisitos: Que dicho recurso siempre resulte interpuesto ante la Comisión Nacional, que el recurso sea ratificado por la persona o personas agraviadas por la inactividad u omisión en que incurre la Comisión Estatal, que hayan transcurrido cuando menos 6 meses desde la fecha de presentación de la queja, que la Comisión Estatal respecto del procedimiento de queja no haya dictado Recomendación o resolución definitiva.

El recurso de queja será presentado por escrito en el que se indicará la omisión de la Comisión Estatal, acompañado de las pruebas documentales respectivas. En caso de urgencia, el recurso podrá interponerse de manera verbal.

La Dirección General de Quejas y Orientación recibirá el recurso de queja, lo registrará en la base de datos y se le asignará el número de expediente correspondiente, si el número designado del recurso de queja es impar se le turnará a la Primera Visitaduría, si el par se turnará a la Segunda Visitaduría, posteriormente al quejoso se le enviará el acuse de recibo.

Igualmente, la Coordinación de Procedimientos Internos de cada Visitaduría, dará aviso al Visitador General, con la finalidad de que el Visitador Adjunto realice la calificación pertinente. Dicha calificación podrá ser: De admisión de recurso, desechamiento de recurso cuando resulte improcedente, acuerdo de pendiente cuando requiera la información o precisiones del recurrente.

Una vez admitido, se correrá traslado a la Comisión Estatal.

Como ya se ha comentado, las resoluciones que adopte la Comisión Nacional respecto del recurso de queja pueden ser: Recomendación dirigida a la Comisión Estatal con la finalidad de que se subsane la inactividad u omisión, Documento de No Responsabilidad dirigido a la Comisión Estatal correspondiente cuando los hechos sean infundados o falsos.

Por lo que respecta al Capítulo II, se señala en que casos es procedente el Recurso de Impugnación y que a saber son: las resoluciones definitivas formuladas por una Comisión Estatal de Derechos Humanos; en aquellos casos en los que el contenido de una Recomendación dictada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a juicio del quejoso, no haya reparado debidamente la violación denunciada; y el incumplimiento por parte de la autoridad de una Recomendación emitida por una Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Asimismo, para que la Comisión Nacional admita el recurso de Impugnación es requisito indispensable que este sea interpuesto directamente ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos. El recurso será suscrito por las personas que resultan agraviadas, y ya por último, el recurso se presentará dentro de un término de 30 días naturales a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o bien por que el quejoso haya tenido información definitiva del cumplimiento de la Recomendación.

El recurso de Impugnación será presentado por escrito ante la Comisión Estatal que corresponda, dicho escrito deberá de contener la descripción de los agravios que se hubieren generado al quejoso así como las pruebas documentales y el fundamento de los hechos. Si fuere el caso de que el promovente lo presentará de manera directa a la Comisión Nacional ésta se remitirá de oficio al organismo local.

Una vez interpuesta la interposición del recurso de impugnación deberá enviarlo a la Comisión Nacional dentro de un término de 15 días naturales

contados a partir de la fecha de interposición del mismo, en el momento mismo en que es recibido dicho recurso la Comisión local deberá de verificar todos los datos generales del quejoso, porque si fuese el caso de que existiera alguna omisión , se podrá requerir que se subsane tales omisiones.

Durante la tramitación del recurso de impugnación, la autoridad deberá acreditar el cumplimiento de la Recomendación, si así fuera la Comisión Nacional lo hará del conocimiento del quejoso para que en un plazo no mayor a 15 días contados a partir del acuse de recibo manifieste lo que ha su derecho convenga.

Por otra parte, en el Capítulo III señala las disposiciones aplicables a ambos recursos, las Recomendaciones, documentos de No responsabilidad y las confirmaciones de las resoluciones definitivas serán aprobadas por el Presidente de la Comisión Nacional.

Asimismo, se establece que todas las resoluciones de la Comisión Nacional que concluyan de manera definitiva no admitirán recurso alguno.

Con lo que respecta a los Informes anuales y especiales, el Presidente de la Comisión deberá enviar un informe anualmente al Congreso de la Unión y al Titular del Ejecutivo Federal, mismo que será difundido al conocimiento de toda la sociedad.

Cuando sea el caso, por su importancia y gravedad, el Titular de la Comisión podrá presentar a la opinión pública un informe especial en el que se manifiesten los logros obtenidos, así como las dificultades que se hubieren presentado durante el proceso de investigación, sobre alguna cuestión que revista una especial trascendencia.

## **Capítulo IV.- IMPORTANCIA SOCIOLÓGICA DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.**

### **4.1 El contexto social mexicano en el nacimiento de la CNDH**

Al hablar de Derechos Humanos nos estamos refiriendo a los derechos que tiene el hombre desde el momento en que nace.

A lo largo de la historia, estos derechos fundamentales se plasmaron en la Constitución mexicana, los cuales se han ido modificando y aumentando, a fin de ser reconocidos por toda la sociedad.

Aunado a estos razonamientos, hay quienes opinan que la Constitución reconoce todos los derechos naturales del hombre como la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad, por lo que en el proyecto de Constitución de 1842 se reconocen estos derechos y el Estado les confiere garantías para su respeto, es decir, el reconocer esos derechos anteriores a la Constitución es aceptarlos a través de la Constitución, por lo que las garantías para que no se violen esos derechos las otorgan las leyes de cada Estado.

Bajo esta consideración, algunos críticos consideran que el surgimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos resulta contradictorio, puesto que de acuerdo con el texto de la Constitución vigente no se reconocen más derechos que los que otorga la propia Carta Magna de lo que se deduce que tenemos derechos constitucionales y no derechos humanos.



El Estado mexicano tiene la responsabilidad de preservar la paz, la seguridad, el orden y la tranquilidad del país con la finalidad de proteger el ejercicio de las Garantías Individuales, el Estado de Derecho y el Principio de Legalidad.

En este orden de ideas, el Estado, como un primer esfuerzo de vigilar la no violación a los Derechos Humanos, a través de su Secretaría de Gobernación, crea la Dirección General de Derechos Humanos cuyo objeto primordial es el de promulgar y fortalecer la defensa a los Derechos Humanos y Sociales establecidos en la Constitución.

Por otra parte, concomitante a la decisión antes comentada, en julio de 1991, en materia de asuntos migratorios, se creó el Programa Paisano, como resultado del Acuerdo Intersecretarial suscrito en 1989, con la finalidad de que se consiguiera un trato más justo y cordial para los trabajadores mexicanos que se encuentran laborando en el extranjero.

Asimismo, en materia penitenciaria, el entonces presidente Carlos Salinas, implantó dentro de ese mismo año el Programa Nacional de Solidaridad Penitenciaria, en el que se pretendía resolver la problemática de la sobrepoblación en los centros de internación para adultos, construyendo así "...los centros federales de reclusión ubicados en Guadalajara, Matamoros, y Almoloya de Juárez en el Estado de México. Con 16 entidades federativas se establecieron mecanismos de concertación para trasladar internos del fuero

común que presenten el perfil adecuado para ingresar a la colonia penal federal de Islas Mariás”.<sup>79</sup>

Otro factor incidental en el nacimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo constituye el surgimiento del tan conocido Programa Nacional de Solidaridad, cuya función era la de resolver la situación de pobreza en que viven los grandes grupos de las poblaciones indígenas, campesinas, así como los habitantes de las colonias populares urbanas.

Dentro de nuestro entorno social, la Comisión Nacional de Derechos Humanos es considerada como un organismo que surge a consecuencia de dos acontecimientos que tuvieron gran trascendencia en nuestro país. El primero de ellos se deriva de las “supuestas demandas” a las violaciones de los Derechos Humanos cometidas por parte de agentes de la policía judicial federal y el segundo proviene del “homicidio” de la abogada Norma Corona, considerada como defensora destacada de los derechos humanos.

Ante tales circunstancias, el entonces presidente de México emite un decreto modificando el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación desapareciendo la Dirección General de Derechos Humanos.

---

<sup>79</sup> SALINAS de Gortari, Carlos. Segundo informe de Gobierno, México, 1991, p.23.

Al respecto se publicó en uno de los diarios de mayor circulación en el país:

*“... Proteger los derechos humanos no es una concesión a la sociedad: es la primera obligación que tiene el gobierno mexicano...”*.<sup>80</sup>

La creación de este organismo desconcentrado del Ejecutivo Federal fue la respuesta a la ola de múltiples quejas y denuncias por los abusos y delitos cometidos por agentes judiciales, federales y locales, con la “excusa” de “combatir” el narcotráfico.

Inclusive, hay quienes consideran a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como una invención del sistema político mexicano, puesto que los organismos como la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vittoria”, el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro” de Amnistía Internacional, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, el Comité de Defensa de Presos, Desaparecidos y Exiliados Políticos de México no habían logrado nada, en virtud de no ubicarse, como organismos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación.

Por otro lado, también se desataba gran polémica sobre este mismo hecho entre las diputaciones de los Partidos de la Revolución Democrática (PRD) y Acción Nacional (PAN), poniendo en duda la eficacia de este organismo porque manifestaban que se podía dar el caso de que sólo fuese una instancia ficticia o

---

<sup>80</sup> RIVERA, Miguel, Ángel, “Instaló una comisión nacional en la materia”. “La Jornada”, 7 de Junio de 1990, p.1.

bien que solo respondería a los intereses del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Los partidos políticos que en ese entonces eran de oposición también señalaron que era necesario que dicho Organismo tomara experiencia con asuntos de gran relevancia y controversia y que además los resolviera, porque de no ser así, se entendería que no se daba la voluntad política para resolver este tipo de violaciones y mucho menos aquellas que no tuvieran ese nivel de importancia.

Organismos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos obedecen al juego de fuerzas políticas partiendo de la idea que al establecer tales Organismos funcionarían de manera independiente sin la necesidad de la influencia política del Estado; sin embargo, esta idea resulta un poco impráctica, en el sentido de que no es capaz de dar una solución a la impartición de justicia en nuestro país.

En casos trascendentales, como los hechos sucedidos en Chiapas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos envía a sus funcionarios con la finalidad de que investiguen, la forma de vida de los indígenas durante los enfrentamientos con el EZLN.

Otro ejemplo lo constituye el sonado caso de Joaquín Hernández Galicia (a) “La Quina”, en el que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación negó el derecho a la libertad preparatoria del ex dirigente del sindicato petrolero. En un oficio dirigido por “...el presidente

de la CNDH, Jorge Madrazo Cuellar, al Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, y fechado el 16 de Agosto de 1996, el organismo señala que en caso de que injustificadamente se niegue el otorgamiento de beneficios preliberacionales al exdirigente del sindicato petrolero, se estaría prolongando ilegalmente la sanción determinada para el interno...”.<sup>81</sup>

Sin duda, la CNDH se ha ocupado de buena fe en hacer que se respeten los Derechos Humanos de cada individuo, inclusive, existen datos estadísticos en los que se muestra que la Comisión ha contribuido, en algunos casos, a crear, prevenir y ejecutar programas encaminados a la atención de los reclamos sociales en materia de Derechos Humanos.

Ante esto, tenemos que estar consientes de los problemas que van de la mano como lo es la problemática económica, social, política e inclusive cultural por la que está pasando nuestro país, todos esos acontecimientos que día a día traen consecuencias como la impunidad y la corrupción.

Por ello, se considera que al crear el gobierno mexicano a la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo hizo con la intención de salvaguardar los intereses, valores, la dignidad y la justicia, de los connacionales, teniendo como único objetivo el que fructifique el respeto a los Derechos Humanos, pero para ello es necesario vencer la serie de vicios y arbitrariedades cometidos por funcionarios, servidores públicos y autoridades.

---

<sup>81</sup> SANCHEZ, José Luis. Cuestiona CNDH negativa para liberar a “La Quina”. “Reforma”. 11 de Octubre de 1996. p.8.

Retomando estos criterios y opiniones en pro y en contra del surgimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entendemos que la Comisión es considerada una institución política, producto de una decisión política y que definitivamente tiene un trasfondo ético que no debe desviarse de su objetivo: el respeto a los Derechos Humanos.

#### **4.2 Competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Como hemos venido señalando a lo largo de ésta investigación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es considerada la respuesta a las demandas del pueblo mexicano que se ha visto envuelto en un entorno constante de abusos y arbitrariedades. Esto nos conduce a pensar hasta qué grado puede hacerse efectiva la competencia de este Organismo y en que áreas puede operar.

Dentro de la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos han existido grandes controversias en las que se manifiesta que este Organismo tiene facultades con características no imperativas. Se destaca por tener el carácter de Institución con facultades no vinculatorias y solo indicativas a través de la emisión de recomendaciones en los casos en que exista una violación a los Derechos Humanos.

Entre las atribuciones que su ley le confiere a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, destaca el artículo 6° que la faculta para solicitar información a cualquier autoridad de la República Mexicana sobre la posibilidad de alguna violación a los Derechos Humanos, a fin de agilizar las funciones que

desempeña éste Organismo y así poder emitir recomendaciones u observaciones con mayor acierto para quienes son dirigidas.

En relación a la competencia, existe otro recurso que se asemeja a la función de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Juicio de amparo, el cual fue anterior a la existencia de tal Comisión y en el ámbito constitucional tiene la facultad expresa de proteger las garantías individuales o derechos individuales de los ciudadanos, tal y como lo señala el artículo 97, párrafo segundo de nuestra Carta Magna.

En el citado artículo constitucional se señala la competencia que se le asigna a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que por conducto de un Juez o Magistrado, según sea el caso, investigue y verifique si existiera algún hecho que llegara a constituir la violación de alguna garantía individual y una vez practicadas todas las investigaciones pertinentes - señala la propia Constitución - se hará del conocimiento de manera oportuna a los órganos competentes.

En la obra “Autoridad de la Constitución, Alegatos”, se señala que “...El poder Judicial Federal emite una resolución en un procedimiento formal con varias etapas en las cuales puede proteger a través de la suspensión provisional y de la suspensión definitiva o de la sentencia de amparo respecto de los actos de autoridad...”<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> PEREZ. Carrillo, Agustín, Autoridad de la Constitución, Alegatos, UAM, Tomo 22, México D. F: 1992, p.12.

Así pues, contrario a las funciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el juicio de amparo tiene el carácter jurídico formal de ser imperativo, y como consecuencia del mismo, tendrá que ser acatado de manera forzosa por las autoridades o funcionarios que hayan sido considerado responsables o en su caso, atenerse a las consecuencias de Derecho.

Es decir, podemos entender a grandes rasgos que el juicio de amparo tiene como finalidad defender y proteger en forma absoluta los derechos individuales de cada persona, siendo que fue creado por la supremacía constitucional y consecuentemente es considerado un método para controlar la constitucionalidad tanto de las leyes como la de los actos de autoridad.

Esta idea parte del supuesto de que el Derecho es considerado una norma que constantemente está regulando la conducta de todo hombre dentro de sociedad y como tal, en la mayoría de nuestras funciones cotidianas, nos inclinamos por actuar de manera equívoca y en consecuencia, es necesario que todo ordenamiento tenga como característica el poder coactivo.

Es importante señalar, que la Constitución mexicana, como ley suprema, establece dentro de la misma métodos e instrumentos para salvaguardar los derechos que la misma otorga y que por instinto propio, inherente a la naturaleza humana, defendemos nuestra razón, libertad e independencia; esto es, lo que la ley suprema difunde en el ordenamiento jurídico contenido en sus artículos 103 y 107.



Podemos señalar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no llega a invadir la competencia del Poder Judicial Federal, a pesar de que dentro de sus funciones está la de solicitar información sobre la existencia de posibles violaciones a los Derechos Humanos y la de emitir una recomendación.

Dentro del ámbito de competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podemos hacer mención que en el artículo 102 apartado B constitucional, se establece que los Organismos de protección y defensa de los derechos humanos “...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...”<sup>83</sup>.

Sin embargo, dentro del mismo artículo también se señalan los límites de competencia de la Comisión, subrayando que “...Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales...”<sup>84</sup>.

En lo que se refiere a los asuntos jurisdiccionales, la Comisión no es considerada un tribunal para que pueda cambiar las decisiones de los jueces y sólo podrá enfocarse a la admisión de quejas contra actos u omisiones hechas por las autoridades judiciales con carácter administrativo exclusivamente, nunca en cuestiones de fondo.

---

<sup>83</sup> INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo II, décima edición, UNAM, Porrúa, México D. f, 1997, pp.1015 y 1016.

<sup>84</sup> Ibidem, p. 1016

Dentro del ámbito de competencia laboral han surgido grandes controversias y críticas a la Comisión, en razón de que en toda relación de trabajo existen conflictos entre patrón y trabajador, y como tal, son entes individuales, que no incurren en la violación de garantías individuales. Dentro del proceso laboral, ambos se encuentran en un plano de igualdad, aunque el problema existe en el caso de que el patrón fuese un funcionario, y por otro lado el trabajador tiene a su vez las Procuradurías para la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por último, haciendo alusión a los actos y resoluciones en materia electoral, el artículo 7 de la Ley de la Comisión y el artículo 102 apartado B, establecen que la Comisión Nacional no podrá intervenir en la vigilancia, desarrollo y organización del proceso electoral, puesto que conllevaría a intervenir en cuestiones políticas y se desviaría del objetivo para el cual fue creada.

El ámbito de competencia en el que más ha centrado su atención la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es en materia penal, materia que ha sido considerada blanco fácil de severas críticas, puesto que como sabemos, el círculo criminal requiere de una reforma profunda, de mano dura si realmente se desea que exista un cambio.

Aquí surge un conflicto, en el que diversas voces han manifestado que cómo es posible que una institución como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pueda defender delincuentes, siendo que un criminal tiene la sangre fría para cometer un hecho ilícito y aún así puede ser protegido, cuando no se les

debería de tener ninguna consideración puesto que el hecho de delinquir es una muestra clara del “no respeto” a los derechos de los individuos.

Hasta donde se sabe, no hay ningún estudioso del Derecho que afirme tal aberración. Si acaso, serán grupos sociales o políticos o religiosos, pero NO estudiosos del Derecho, ya que todo abogado sabe o debe saber que la ley es igual para todos, que es de lo que se trata esta tesis.

En conclusión, la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deviene de la disposición que la faculta para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, violatoria de Derechos Humanos, cometidas por cualquier servidor público.

#### **4.3 Alcances de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el sistema jurídico mexicano**

A partir del momento en que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Organismo ha pasado por momentos difíciles, pero no así como los que hemos vivido los mexicanos en los últimos 6 años. Hechos violentos que han aterrorizado y marcado la indignación del pueblo de México como lo fue el conflicto armado en Chiapas, los homicidios del entonces candidato a la presidencia de la República Luis Donaldo Colosio y del entonces Secretario General del PRI José Francisco Ruiz Massieu, los secuestros, robos, entre otras de las muchas turbulencias que México ha padecido durante el período de 1994 hasta nuestros días.

Toda esta serie de acontecimientos y otros más han quedado sin resolver hasta la fecha, por lo que día a día se va sembrando en los ciudadanos desconfianza, temor e incredulidad cuando se crean nuevos proyectos para salvaguardar nuestros intereses como nación.

Actualmente, México vive un momento en el que los individuos exigen que se procure la administración de justicia, devolviéndoles la confianza y la seguridad en los órganos e instrumentos que garantizan la protección de los Derechos Humanos.

Por ello, para lograr este objetivo se cuentan con instituciones de defensa como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, además de mecanismos jurídicos como el juicio de amparo; es aquí donde surge el gran conflicto entre los que apoyan a la Comisión y aquellos que apoyan la teoría de que el juicio de amparo es el procedimiento más adecuado, dadas las circunstancias por las que está viviendo nuestro país, sobre todo porque es la Constitución misma la que está otorgando esta facultad y consideran que no tiene razón de ser éste organismo descentralizado.

En la fecha en que fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el entonces presidente de dicho organismo, Doctor Jorge Carpizo, señaló que las acciones que se dirigirían dentro del mismo serían de carácter preventivo, es decir, difundir los derechos humanos y en que consiste su salvaguarda y protección, por lo que se crearán programas masivos de comunicación, además de las publicaciones propias del Organismo; en pocas palabras, se tendría el más alto nivel de difusión.

Hay quienes opinan que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realmente expresa una definida preocupación del gobierno de México por preservar y salvaguardar los derechos fundamentales de los mexicanos, por lo cual merece un aplaudido reconocimiento a tan noble labor, ya que consideran necesario la implementación de instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para erradicar de nuestra sociedad aquellas prácticas violatorias de los Derechos Humanos, que tanto en el ámbito legal como en el moral, son consideradas como inadmisibles.

Por otra parte, los partidos políticos de oposición al Partido Revolucionario Institucional, afirman que la Comisión es un órgano que no tiene razón de ser, que es innecesario que intervenga en asuntos de esta índole puesto que ya existen recursos o medios a través de los cuales todo ciudadano puede defender sus derechos. Inclusive, haciendo alusión a este comentario, en octubre de 1996, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Doctor Juventino Castro Castro criticó severamente la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, calificándola de "...innecesaria, que distorsiona la esencia de la institución escandinava, que es una mala copia para México, que tiene una idiosincrasia distinta a la de los europeos, además de que nuestro país cuenta con el juicio de Amparo en contra de la violación de las garantías individuales..."<sup>85</sup>

Tal declaración se dio en el entorno de una controversia muy sonada, en la que el Licenciado Jorge Madrazo entonces presidente de la CNDH, pedía respeto

---

<sup>85</sup> VILLAREAL. Roberto, Demandan que los ministros respeten la tarea de la CNDH, "El Universal", 11 de Octubre de 1996, p.8.

por parte de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la tarea que realiza la Comisión.

En el primer informe anual (anteriormente, a partir de la fecha de su creación, los informes eran semestrales) de mayo de 1992- mayo de 1993, la Comisión tuvo un total de recepción de quejas de 10,384; un total de 260 recomendaciones, de las cuales 49 fueron totalmente cumplidas y 186 parcialmente cumplidas.

Según las estadísticas que nos muestran los informes de la CNDH, a partir de este primer informe anual, de 1992 a mayo de 1998, se recibieron un total de quejas de 61,371, de las cuales 9,700 se encontraban pendientes de calificación por falta de información del quejoso.

Se emitieron en ese periodo un total de 1842 recomendaciones, de las cuales 221 son totalmente cumplidas y 705 son parcialmente cumplidas; estos datos fueron tomados de los informes anuales publicados por la misma Comisión, por lo que se puede constatar que el número de recomendaciones cumplidas fue cada vez menor a la fecha de su creación.

Es importante recordar que para que una recomendación sea cumplida requiere de la cooperación de aquellos que, ante la evidencia de una violación de las garantías individuales, decidan reconocer el daño y resarcirlo castigando a los responsables; actitud que en México desgraciadamente está resultando difícil, puesto que requiere de todo el apoyo de la sociedad para lograr que se

fortalezcan los objetivos para los cuales fue creada la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Actualmente, derivado del dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria número 185 del 22 de Diciembre de 1998; se estableció la reforma al artículo 102 apartado B de la Constitución, misma que otorga mayor autonomía de gestión e independencia a la Comisión, contando con patrimonio propio, además de que la designación del Ombudsman nacional estará a cargo de los Poderes de la Unión y no del Ejecutivo como se venía dando, teniendo un tiempo de duración en el ejercicio de sus funciones de 5 años y sólo podrá ser reelegido por única vez.

Sin embargo, persiste la polémica entre los que están a favor de esta reforma, ya que aseguran que constituye un avance de gran trascendencia en la defensa de los Derechos Humanos, aunque también consideran dicha reforma limitada, por el hecho de que aún no se le permite conocer asuntos de carácter laboral, electoral y jurisdiccional y por otro lado, los que están en contra de que se le otorgue esta capacidad de intervenir en asuntos de esta materia, toda vez que para ello existen otros mecanismos e instituciones de defensa de las garantías individuales.

Asimismo, las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se han caracterizado por no ser obligatorias y esto ha dado pie a que muchos la ataquen y manifiesten que este organismo debería de tener algo más que una simple denuncia por la persistencia de una supuesta violación a los Derechos Humanos y de una recomendación considerada como una carta de

“buenas intenciones”, como se le ha llegado a calificar, sino que efectivamente sean cumplidas por las autoridades que resulten responsables.

Es por ello que tal pensamiento que esta en contra de la Comisión sostiene la postura de que es el juicio de amparo el medio idóneo para hacer valer esos derechos, como versa el artículo 103 constitucional:

*“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

*I.- Por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales,*

*II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*

*III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal...”<sup>86</sup>*

En conclusión, el juicio de amparo procede en los siguientes casos:

- a) Para proteger la vida, la integridad y la libertad del hombre;
- b) Contra actos de autoridad local o federal en materia administrativa;
- c) Revisar las resoluciones definitivas en materia administrativa, civil, penal y laboral.

---

<sup>86</sup> RABASA, O. Emilio, Caballero Gloria. Mexicano: ésta es tu constitución, Porrúa, México, 1997, p.282.



d) Contra leyes que aprueben el Congreso Federal y los congresos estatales, los reglamentos expedidos por el Presidente de la República y los gobernadores de los estados y los tratados internacionales.

El juicio de amparo es promovido por parte del agraviado, quien tendrá que manifestar de manera clara y precisa la exposición de los motivos por los cuales éste considera que existe una violación a sus garantías individuales, es decir, el juicio de amparo es un medio a través del cual se protegen los derechos individuales otorgados por la Constitución.

Ahora bien, en el período que comprende el último informe presentado por la entonces Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Mireille Roccatti, se nos presenta un recuento global desde la fecha en que es creado este organismo hasta Diciembre de 1998, destacando que se han concluido un 98.45% de las quejas presentadas; se han emitido 380 recomendaciones y que en un 71% se han cumplido en su totalidad; un 23% han sido parcialmente cumplidas y tan sólo un 3% no han sido aceptadas; de 3,118 servidores públicos se han sancionado 506 de carácter federal y 1,548 fueron estatales.

Una de las prioridades que ha tenido la Comisión, desde el momento de su fundación, es el de poder abatir la tortura, sin embargo, es importante señalar que a lo largo de estos 9 años la Comisión ha avanzado en el seguimiento que se le ha dado a la misma, pero es necesario erradicarla de manera definitiva rechazando esta práctica que denigra al ser humano.

Según estadísticas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su primer informe semestral de junio a diciembre de 1990, 1,343 quejas por tortura ocuparon el 2º lugar, y en el periodo de mayo de 1977 a mayo de 1998 se recibieron 8,509 quejas ocupando la tortura el lugar 29º. El pasado 21 de junio de 1999, la entonces presidenta del Organismo manifestó en su informe anual que la tortura ocupó el lugar 32 y en relación con la misma se emitieron 6 recomendaciones de 21 reportes.

En este último informe al parecer se olvidó mencionar dos temas de suma importancia que le han costado una serie de críticas a este Organismo como lo es el seguimiento de las recomendaciones que se ha enviado a la Secretaría de la Defensa Nacional, en el que se nos muestra la existencia de severas violaciones a los Derechos Humanos en Chiapas, Guerrero y Oaxaca, así como la masacre de Acteal, en Chiapas ocurrida en diciembre de 1997.

El silencio de hechos tan importantes para nuestro país, colabora a defenestrar la credibilidad que tiene la Comisión en la lucha por la defensa de los Derechos Humanos.

No sólo basta con presentar estadísticas y denunciar hechos que censuren la tortura y que queden impunes, como el caso del homicidio de la doctora Norma Corona Sapién en el que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha estado “atenta” pidiendo a las autoridades del Estado de Sinaloa que se intensifiquen las investigaciones a fin de esclarecer este delito; que constantemente presenciamos la indiferencia ante las violaciones de los Derechos Humanos lo que trae como consecuencia una ruptura del Estado con la

sociedad civil, provocando así hostilidad, descontento y desconfianza, porque nada quebranta más las relaciones entre los gobernantes y los gobernados como la impartición tardía y parcial de justicia.

Es necesario apuntar que no solo la violación a los Derechos Humanos proviene de un funcionario por acción u omisión, sino que también repercute tanto a la autoridad como a toda la sociedad sin hacer distinción alguna de clase, raza o sexo, por lo que toca al gobierno de México la obligación de velar por nuestros derechos.

Sin ánimo de disminuir las intenciones y la importancia del Organismo, es de subrayar que éste difícilmente podría funcionar sin la existencia de una voluntad política definida por parte del gobierno para brindarle apoyo y prestarle la atención debida, cuyos propósitos fueron expresados por el entonces Secretario de Gobernación, Don Fernando Gutiérrez Barrios, durante la ceremonia de instalación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en Palacio Nacional, en el que se destacaba "...hacer valer el estado de derecho y no consentir la impunidad...".<sup>87</sup>

Es importante que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos llegue al fondo de las investigaciones que realiza hasta llegar a sus últimas consecuencias, sin quitar el dedo del renglón haciendo que se cumplan las recomendaciones que emita y se castigue a los responsables de aquellas violaciones a los Derechos Humanos que se acrediten; inclusive, existen casos en los que por miedo a represalias la gente no denuncia y se queda así porque ya no

---

<sup>87</sup> EDITORIALES, "Esfuerzo conjunto", La Jornada, 7 de Junio de 1990, p.2.

confían en la impartición de justicia; nuestra sociedad pide más que un bombardeo exhuberante de cifras que muchas veces no entiende, sino que sea algo real que puedan palpar, ver el resultado de la emisión de las recomendaciones y así poder, de esta manera, contribuir en la lucha en contra de la impunidad y llevar nuevamente a la sociedad la confianza y credibilidad que tanto requiere el gobierno de México.

## CONCLUSIONES

1. En el siglo XIX, Augusto Comte define a la Sociología como el estudio de los fenómenos de las correlaciones entre los hombres.
2. La sociología jurídica es la rama de la sociología que tiene por objeto de estudio una variedad de fenómenos sociales: los fenómenos jurídicos o fenómenos del Derecho. Asimismo, se considera que es la regla a seguir del Derecho es una conducta humana, es decir, es una regla impuesta obligatoriamente por la sociedad.
3. La relación social es una conducta de varios individuos en la que debe mediar la reciprocidad.
4. La interacción social esta constituida por hechos de influencia recíproca entre dos o más conductas humanas con sentido, la cual puede producirse en presencia o a distancia, con conciencia más o menos definida, pero siempre mediante fenómenos psicológicos.
5. Los Derechos Humanos son aquellos que el Estado no concede pero sin embargo reconoce en razón de que estos son anteriores a su existencia; la fundamentación de estos la encontramos en la propia naturaleza y en la dignidad humana.
6. Los Derechos Humanos son hechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su naturaleza, mismos que el Estado debe de reconocer,

respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permita el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación individual y social.

7. Los Derechos Humanos son considerados imperativos, de carácter moral y filosófico, dada la naturaleza inherente al ser humano estos son reconocidos y a su vez adquieren el carácter de positivo. Esta alusión les otorga obligatoriedad jurídica al convertirlos en el contenido de los derechos subjetivos públicos que son un elemento esencial integrante de las garantías individuales o del gobernado.

8. El Ombudsman es un funcionario autónomo y no influido por los partidos políticos, por lo general establecido en la Constitución, vigila la actuación de la administración. Concretamente se ocupa de quejas específicas del público en contra de los errores administrativos de cualquier autoridad con las excepciones que determina el artículo 102 apartado B. Tiene la facultad de investigar, recomendar y en determinados casos publicar las acciones administrativas, pero no el de revocarlas.

9. Como se señaló, el Ombudsman tiene la función fundamental de vigilar que las autoridades y sus organismos públicos cumplan con sus funciones no incurriendo en procedimientos ilegales y de esta manera proteger a los ciudadanos.

10. El Ombudsman no puede intervenir en las decisiones emitidas por los tribunales, únicamente podrá hacer la observación ante las autoridades

correspondientes de que existe una violación o negligencia por parte de algún funcionario, pues no cuenta con el carácter de jurisdiccional y por tanto, no podrá influir más allá de una observación de manera pública, conocida con el nombre de “recomendación”.

11. La tendencia mundial es la del Ombudsman sueco, sin embargo, es en la propia Suecia en donde se han creado diversas ramas del Ombudsman, como la creación del Ombudsman de los asuntos civiles y también se encuentra la propuesta de creación del Ombudsman de asuntos militares en 1901 el caso del Ombudsman de la libre competencia; nombrado por el Parlamento sueco, en 1971 entra en función el Ombudsman de los consumidores; en 1969 el Club de la Prensa Nacional crea la figura del Ombudsman de la prensa y finalmente es creada la figura del Ombudsman contra la Discriminación Étnica en 1986, derivada de la Ley contra la Discriminación Racial.

12.- La Carta de las Naciones Unidas establece que la Organización de las Naciones Unidas promoverá el respeto universal de los Derechos Humanos lo que da origen a la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” en el año de 1948, surgiendo de igual manera en el año de 1976 el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,” el cual hace referencia a las condiciones de trabajo en general, así como al “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, el cual comprende derechos de libertad, igualdad y libertad de expresión. Como una necesidad de las naciones, de comprometerse a tomar medidas por separado mediante la asistencia y la cooperación internacional, surge el “Pacto de los Derechos Económicos y Sociales”.

13. Para el caso específico de México la figura del Ombudsman tiene su antecedente en San Luis Potosí en el año de 1847, en la que se establece la *Procuraduría de los Pobres* encabezada por el Licenciado Ponciano Arriaga; más adelante surgieron organismos encargados de la defensa y protección de los derechos de los individuos como lo son la Procuraduría Federal del Consumidor en 1976; la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León en 1978; la Defensoría de los Derechos Universitarios en 1985; la Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero en 1987; la Procuraduría Social de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes en 1988; la Procuraduría Social del Distrito Federal en 1989, año en el que se crea también la Dirección General de los Derechos Humanos, Organismo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

14. La Comisión Nacional de Derechos Humanos surge por acuerdo presidencial el 6 de junio de 1990 dentro del periodo presidencial del licenciado Carlos Salinas de Gortari. Posteriormente, en enero de 1992 se previó la posibilidad de elevar a rango constitucional a la Comisión quedando establecido en el artículo 102, dividido en dos apartados, el A y el B. En el primer apartado se contiene el texto que regula a la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público; el segundo establece la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En ambos apartados se tiene por objeto la procuración de justicia. Posteriormente, en septiembre de 1999, se modifica nuevamente el apartado B del citado precepto constitucional, con lo



que se introducen nuevos cambios en la estructura de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

15. Se crea la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 29 de junio de 1992, la cual se integra por seis títulos que comprenden 76 artículos y ocho transitorios confirmando así su categoría de organismo público descentralizado. El reglamento de la Comisión surge en noviembre de 1992, señala las atribuciones y fines de la Comisión, su estructura, competencia y el procedimiento a seguir para la presentación de una queja hasta llegar a la redacción y emisión de una recomendación, este reglamento consta de 174 artículos.

16.- El contexto social mexicano en el que surge la Comisión Nacional de Derechos Humanos es confuso y controvertido, ya que hay quienes están a favor de ésta y consideran que es la mejor alternativa para terminar con las arbitrariedades e injusticias cometidas en perjuicio de los Derechos Humanos de los ciudadanos. Por otro lado, hay quienes consideran que este organismo surge a raíz de una necesidad del régimen “salinista”, pero que finalmente ha resultado impráctica desde el punto de vista de eficacia en el combate a la impunidad, en razón de que no genera una solución efectiva en la lucha por los Derechos Humanos en nuestro país.

17. El texto constitucional limita la competencia de la CNDH al ámbito federal, por otra parte la misma Constitución establece que puede conocer de quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen Derechos Humanos por parte de cualquier autoridad o funcionario

público, que se den en todas las materias con excepción de la laboral, electoral y jurisdiccional.

18. Los alcances formales de la CNDH son limitados, sin embargo la fuerza moral que esta institución genera a través de la opinión pública puede ser un eficaz auxiliar para hacer cumplir sus recomendaciones, ya que en muchas ocasiones los medios de comunicación juegan un papel determinante en esta tarea, debido a la gran influencia en la formación de opinión que la sociedad puede tener con respecto a la imagen de cualquier institución o funcionario público.

## BIBLIOGRAFÍA

### OBRAS DE CONSULTA BASICA

- AGUILAR, Cuevas, Magdalena, *El defensor del ciudadano (Ombudsman)*, UNAM, CNDH, México, 1991.
- ALCALÁ, Zamora y Castillo Niceto. *La protección procesal internacional de los Derechos Humanos*. CIVITAS. Madrid.
- ALEMÁN y Verdaguer, Salvador. *Curso de Derechos Humanos*, Bosch,. Barcelona, 1984.
- ALVAREZ del Castillo, Enrique. *El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos*, Porrúa. México. 1982.
- ARELLANO, García, Carlos, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 1983.
- ARMIENTA, Calderón, Gonzalo, *El Ombudsman y la protección de los Derechos Humanos*, Porrúa, México, 1992.
- AZUARA, Pérez, Leandro. *Sociología*. Porrúa. México. 1992.
- BARNES, Elmer, Harry. Howard, Becker. *Historia del pensamiento social*, Fondo de cultura económica, México, 1984.
- BAZDRESCH, Luis, *Garantías constitucionales*, Trillas, México, 1998.
- BOTTOMORE. *Introducción a la Sociología*. Ediciones Península. Barcelona. España. 1989.
- BURGOA, Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Porrúa, México, 1998.
- CAMPILLO, Sainz. José. *Derechos Fundamentales de la Persona Humana, Derechos Sociales*. JUS. México. 1952.

- CARBONNIER, Jean. *Sociología jurídica*. segunda edición. Tecnos. México. 1982
- CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudsman*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Instituto de investigaciones jurídicas. México. 1993.
- CARPIZO, Jorge. *Tendencias Actuales del Derecho: Los Derechos Humanos*. CNDH, 1992.
- COMISIÓN Nacional de Derechos Humanos. *Los derechos Humanos de los Mexicanos*. CNDH, México. 1990.
- COMISIÓN Nacional de Derechos Humanos. *Sistema de Protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos*. CNDH, México. 1994.
- GARCÍA, Moriyon, Felix, *Los Derechos Humanos*.
- GÓMEZ, Jara, Francisco. A. *Sociología*. Porrúa. México. 1987.
- HERRERA, Ortiz. Margarita. *Manual de Derechos Humanos*. Pac. México. 1991.
- INSTITUTO de investigaciones jurídicas. *Veinte años de evolución de los Derechos Humanos*. UNAM. 1974.
- JOUSSEREAND, Louis. *El abuso de los derechos y otros ensayos*. Temis. 1982.
- KONSTANTINOV. F.V. *El materialismo Histórico*. Ciencias económicas y sociales, Grijalbo, México, 1986.
- LARA Ponte, Rodolfo. *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1993.
- LAVIÑA, Felix. *Sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos*. Depalma. Buenos Aires. 1987.

- LOPEZ, Rosado, Felipe. *Introducción a la Sociología*, Porrúa, México, 1978.
- MADRAZO, Jorge. *Temas y Tópicos de Derechos Humanos*. C.N.D.H. México. 1995.
- MENDIETA y Nuñez, Lucio. *Breve historia de la definición de la Sociología*, Porrúa, México
- MERRIL, Francis, E, *Introducción a la Sociología*, Aguilar, España,
- MERTON, Robert, K, *Teoría y Estructura sociales*, Fondo de cultura económica, México, 1992.
- MONRROY, Cabra, Marco Geraldo. *Derechos Humanos*. Temis. Colombia, 1989.
- MUGUERRA, Javier. *Fundamentos de los Derechos Humanos*.
- NORIEGA, C., Alfonso. *La naturaleza de las garantías individuales en la constitución de 1917*. UNAM. Coordinación de Humanidades. México. 1967.
- QUINTANA, Roldán, Carlos F, Norma D, Sabido Peniche, *Derechos Humanos* México, Porrúa, 1998.
- PECES, Gregorio, y otros, *Derecho positivo de los Derechos Humanos*, Debate, España, 1987.
- PEREZ, Luño, Antonio, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, España, 1984.
- PÉREZ, Carillo, Agustín. *Derechos Humanos, desobediencia civil y delitos políticos*. Instituto Nacional de Ciencia Penales. 1941.
- PEREZ, Carrillo, Agustín, *Autoridad de la Constitución*, Alegatos, UAM, Tomo 22, México D. F; 1992, p.12.

- PEREZNIETO, Castro, Leonel, *Reformas constitucionales y modernidad nacional*, Porrúa, México, 1992.
- RABASA, O. Emilio, Caballero Gloria, *Mexicano: ésta es tu constitución*, Porrúa, México, 1997.
- RECANSES, Siches, Luis. *Tratado general de Sociología*. Porrúa. México. 1998.
- ROCATTI, Mireille, *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México, 1996.
- ROWAT, Donal, C. *El Defensor del Ciudadano*. Fondo de cultura económica. México. 1973.
- SALINAS de Gortari, Carlos, *Segundo informe de Gobierno*, México, 1991
- SÁNCHEZ, Rodríguez, Luis, Ignacio. *Derechos Humanos*. Textos internacionales. 1991.
- SEBASTIÁN, Ríos, Angel Miguel, *Introducción al Estudio de los Derechos Humanos* México, CIGRO, CODDEHUM, 1996.
- SENIOR, Alberto F. *Sociología* Porrúa. México. 1998.
- SEPÚLVEDA, Cesar, *Derecho Internacional*, Porrúa, México, 1998.
- TERRAZAS, Carlos.. *Los Derechos Humanos en constituciones políticas de México*. Porrúa. México.
- TRAVIESO, Juan Antonio. *Derechos Humanos y Derecho Internacional*. Buenos Aires.
- UNESCO. *El derecho de ser Hombre*. Tecnos. 1984.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, Tomo I, México, 1944

## OBRAS DE CONSULTA GENERAL

Editorial Bibliográfica. Argentina, *Enciclopedia Jurídica Omeba*.  
Edición.1982.

Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo P-Z

## HEMEROGRAFIA

FERNÁNDEZ, Bertha, *Plena autonomía a C.N.D.H...*, “El Universal”, 2 de Junio de 1999.

MEDINA, Valdez, Gerardo, *La desconcentrada CNDH es un fallido intento...*, “ El Universal”, 13 de junio de 1990, p.6.

RIVERA, Miguel, Ángel, *“Instaló una comisión nacional en la materia”*, “La Jornada”, 7 de Junio de 1990, p.1.

SANCHEZ, José Luis, *Cuestiona CNDH negativa para liberar a “La Quina”*, “Reforma”, 11 de Octubre de 1996.

VILLAREAL, Roberto, *Demandan que los ministros respeten la tarea de la CNDH*, “El Universal”, 11 de Octubre de 1996.



## LEGISLACIÓN

Secretaría de Gobernación. México, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Edición. 1987.

Editorial Porrúa. México, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 94ª Edición. 1992.

Editorial Porrúa. México, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 133ª Edición. 2000.

Editorial Porrúa. México, **Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**, Edición. 1994.

Cámara de Diputados. México, **Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**, Edición. 2000.

Secretaría de Gobernación. México, **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación**, Edición. 1997.

Secretaría de Gobernación. México, **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación**, Edición. 2000.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. **Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**, Edición 1994.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. **Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**, Edición 2000.