



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**



**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN**

**ANALISIS A LA ACTUAL ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO
DEL ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN MEXICO**

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VERONICA EDITH HERNANDEZ CONSTANTINO

ASESOR: HECTOR FLORES VILCHIS



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

NOVIEMBRE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICO EL PRESENTE TRABAJO A:

Dios por haberme permitido llegar a concretar una de las metas más importantes de mi vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por darme la invaluable oportunidad de ocupar un lugar en sus aulas y a mis profesores por haberme compartido sus conocimientos y contribuir a mi formación profesional.

A mi madre, por haberme dado la vida, por sus cuidados, consejos, amor incondicional, por siempre estar ahí en el momento que más te necesitamos.

A mi padre, por ser el pilar en nuestro hogar, por tu apoyo y porque siempre has sido para mí un ejemplo a seguir.

A Edgar y Yola, mis hermanos, que quizá sin darse cuenta siempre han representado un impulso, al creer en mí.

A todos aquellos amigos y amigas que en las buenas y en las malas siempre han estado ahí. ¡Gracias!

A Adolfo, por ser esa persona tan especial que jamás pensé encontrar, que siempre me ha motivado a luchar por lo que deseo, por haber compartido conmigo tantas alegrías y tristezas.

INDICE

INTRODUCCIÓN

Capítulo 1. Marco conceptual de los derechos humanos y del órgano protector de los derechos humanos.

1.1. Marco conceptual de los Derechos Humanos.....	1
1.1.1. Definición de Derechos Humanos.....	2
1.1.1.1. Características de los Derechos Humanos.....	5
1.1.1.2. Clasificación de los Derechos Humanos.....	8
1.2. Marco conceptual del órgano protector de los derechos humanos.	
1.2.1. Definición de Ombudsman.....	13
1.2.1.1. Características del Ombudsman	16
1.2.1.2. Perfil del Ombudsman.....	17
1.2.1.3. Función del Ombudsman.....	18
1.2.1.4. Naturaleza Jurídica del Ombudsman.....	19
1.3. Garantías Individuales.....	21
1.4. Diferencias entre Derechos Humanos y Garantías Individuales...22	
1.5. Algunas coincidencias entre Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	24

Capítulo 2. Antecedentes históricos de los derechos humanos y del órgano protector de los derechos humanos.

2.1. Principales Antecedentes históricos de los derechos humanos.....	28
2.1.1. Principales antecedentes internacionales de los derechos humanos.....	28
2.1.1.1. Carta Magna 1215.....	31
2.1.1.2. The Petition of Rights 1628.....	35
2.1.1.3. La Ley de Habeas Corpus de 1679	37
2.1.1.4. Bill of Raigts de 1689.....	38
2.1.1.5. Constitución de Virginia 1776.....	39

2.1.1.6. Declaración de los Derechos Humanos del Hombre y del Ciudadano 1789.....	41
2.1.1.7. Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948.....	44
2.1.2. Antecedentes Historicos Nacionales de los Derechos Humanos.....	46
2.1.2.1. La Constitución de Cádiz de 1812.....	47
2.1.2.2. La Constitución de Apatzingan.....	51
2.1.2.3. Constitución Federal de 1824.....	52
2.1.2.4. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	54
2.1.2.5. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.....	55
2.1.2.6. Acta Constitutiva y de Reforma de 1847.....	56
2.1.2.7. Constitución de 1857.....	56
2.1.2.8. Constitución de 1917.....	58
2.2. Antecedentes históricos del órgano protector de los derechos humanos.	
2.2.1. Breve reseña histórica del surgimiento del Ombudsman en el mundo.....	62
2.2.1.1. Origen de la figura del Ombudsman.....	68
2.2.2. Antecedentes históricos Nacionales del Órgano Protector de los derechos humanos	71
2.2.2.1. Procuraduría de Pobres.....	72
2.2.2.2. Procuraduría de Vecinos en Colima.....	76
2.2.2.3. Defensoría de los Derechos Universitarios.....	77
2.2.2.4. Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.....	78
2.2.2.5. Defensoría de los Derechos de los Vecinos en Querétaro.	
2.2.2.6. Procuraduría Social de Distrito Federal.....	79
2.3. Organismos e instrumentos Internacionales de Protección a los Derechos Humanos.....	80
2.3.1. Organismos internacionales de Protección a los Derechos Humanos.....	81
2.3.2. Instrumentos Internacionales de Protección a los Derechos Humanos.....	81
2.4. Cuerpo Jurídico de los Derechos Humanos en el Estado Mexicano.....	79

Capítulo 3. Análisis positivo mexicano y estudio comparativo internacional al diseño jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

3.1. Análisis al artículo 102 B constitucional.....	86
3.2. Análisis y crítica a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	90
3.2.1. La Ley de la CNDH y su reglamento.....	92
3.2.1.1. Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	97
3.2.2. Atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	
3.2.3. Facultad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	101
3.2.4. Competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	
3.2.5. El Procedimiento de Queja.....	102
3.2.6. ¿En qué consisten las llamadas recomendaciones?.....	105
3.2.6.1. El carácter no vinculatorio de las recomendaciones.....	107
3.2.7. Acuerdos de no responsabilidad.....	107
3.2.8. Inconformidades.....	108
3.3. La situación jurídica del ombudsman en México y en otros sistemas.....	112
3.3.1. El ombudsman en el sistema sueco.....	112
3.3.2. El ombudsman en el sistema español.....	113
3.4. Principales aspectos susceptibles de ser retomados de otros sistemas al sistema mexicano.....	116
3.5. Primeras aproximaciones y valoraciones del funcionamiento del órgano protector de los derechos humanos en nuestro país.....	117

Capítulo 4. Identificación de las deficiencias de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de acuerdo a su configuración actual y propuestas de solución.

4.1. Designación del Titular del órgano protector de derechos humanos en nuestro país.....	119
4.2. Colaboración entre autoridades.....	120

4.3. Autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de acuerdo a su configuración actual y propuestas de solución.....	121
4.4. Los medios de comunicación y el alcance de sus resoluciones.....	125
4.5. Percepciones de la sociedad mexicana sobre la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	127
Propuestas.....	136
Conclusiones.....	138
Bibliografía	

INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna la Comisión Nacional de Derechos Humanos en nuestro país a sido blanco de diversas opiniones, algunas descalificando o bien, aplaudiendo su desempeño.

El tema a desarrollar en el presente trabajo, tiene como objeto primordial analizar la actual estructura y funcionamiento de dicho organismo, a fin de sentar las bases que a nuestro juicio son necesarias para consolidarla como una institución eficaz, pues no consideramos que actualmente se trata de un órgano acorde a la realidad mexicana.

Consideramos que, el presente trabajo encuentra relevancia ya que el organismo respecto del cual versa la presente investigación, es el encargado de tutelar a los derechos humanos, derechos que desde ya hace varios años han cobrado gran relevancia a nivel mundial en razón de la amplia caracterización que tienen los mismos, pues se trata de ese organismo que vela por esos derechos que pertenecen a toda persona, con independencia de su origen étnico, nacionalidad, religión, color, edad, sexo, condición social, ideología política, estado civil, o cualquier otra condición.

Atento a lo anterior y en virtud de que a pesar de las reformas que desde su origen ha sufrido el órgano protector de los derechos humanos en nuestro país, desde nuestro punto de vista, dichas reforma si bien han sido en parte acertadas, no han sido suficientes pues dicho organismo aún tiene carencias importantes que

han impedido su plena consolidación, siendo para ello determinante proponer mecanismos tendientes a fortalecer esa figura.

El objetivo general de esta investigación es someter a un análisis jurídico, histórico, conceptual y comparado la figura del Ombudsman, a fin de demostrar que existe una problemática real al no estar debidamente regulada dicha figura, y en consecuencia, sugerir diversas soluciones que a nuestro juicio resultarían benéficas.

A fin de desarrollar la presente investigación cabe precisar que el procedimiento metodológico para el desarrollo de este trabajo será primordialmente la técnica de investigación documental y bibliográfica.

Cabe precisar que el desarrollo del presente tema de investigación se desglosará cuatro capítulos a tratar:

Partiremos en el primer capítulo por definir diversos conceptos generales con el fin de establecer nociones generales del tema desarrollar.

En el capítulo segundo mencionaremos de manera general el marco histórico, tanto en el contexto internacional, desde su surgimiento en Suecia, su evolución en Europa, hasta que surge incipientemente en la historia de nuestro país, donde luego de diversas etapas llega a su actual regulación.

En la misma tesitura, el tercer capítulo del presente trabajo de investigación estará dedicado al estudio de los diversos cuerpos

normativos relacionados con los derechos humanos en México, abarcando lo establecido en el artículo 102 apartado B constitucional, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su reglamento respectivo

Finalmente el capítulo cuarto, versará sobre las dificultades políticas, jurídicas e institucionales que a nuestro juicio limitan el funcionamiento del órgano protector de los derechos humanos en nuestro país.

En conclusión, nuestro propósito es argumentar a favor de una reforma total a la figura del Ombudsman en México, dentro del marco constitucional, aunada obviamente de diversos mecanismos que fortalezcan la promoción y respeto de los derechos humanos.

CAPITULO I.- MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL ÓRGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Para iniciar el desarrollo del presente trabajo podemos establecer que existe una enorme diversidad de criterios que nos impiden llegar a establecer una conceptualización universalmente aceptada respecto a esos derechos que tenemos todos los seres humanos por el solo hecho de tener esa calidad.

No obstante lo anterior, derechos humanos es el término generalmente más aceptado por los medios de comunicación social, así como el más usado en el lenguaje cotidiano, ya que se trata del término universalmente aceptado por todos los Estados y pueblos.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que los derechos humanos tienen una estructura tridimensional -ética, jurídica y política-, utilizamos la expresión "derechos humanos" para significar aquellas exigencias éticas o "derechos" que están recogidos en declaraciones, normas internacionales y en textos doctrinales en cuanto exigencias, a la vez, ético-jurídicas y ético-políticas que tienden a concretarse en exigencias jurídico-positivas.

Asimismo, utilizamos la expresión derechos fundamentales para referirnos a aquellas prerrogativas que han sido reconocidas por los ordenamientos jurídicos estatales, esto es, en cuanto derechos humanos positivizados, que gozan además, al menos en principio de un sistema de garantías reconocidos por las normas jurídicas.

Podemos considerar como algunas de las causas de la ambigüedad conceptual y terminológica de los derechos humanos las siguientes:

- La falta de acuerdo entre los autores acerca del alcance y significado que debe darse a las diversas acepciones o términos empleados para designar a los Derechos Humanos.
- Así como, la progresiva ampliación histórica del uso y significado de la expresión "Derechos Humanos", en el sentido de que en la medida que se ha ido ampliando el uso de la expresión, su significado es cada vez más impreciso.

1.1.1. DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Es un hecho que la conceptualización que con el paso del tiempo han llegado a tener los derechos humanos data de tiempos antiquísimos, pues de trata de un reflejo de la lucha del hombre por el reconocimiento y la libertad .

El concepto de los derechos humanos fue desarrollado por Grecia, pero principalmente por el cristianismo al proclamar la igualdad de las personas ante Dios, que constituyo un antecedente del reconocimiento de la igualdad de las personas ante la ley¹.

Por lo que se aprecia que la religión es una ideología del poder en cualquier época, a través de la cual se difunde el principio de igualdad entre las personas o quienes tenían la calidad de personas como se estilaba en la Roma antigua.

Los derechos humanos no han sido los mismos en todas las épocas, se van presentando conforme a las necesidades sociales, económicas,

¹ MONROY Cabra, Marco Gerardo. Los Derechos Humanos. Ed. Temis Librería Bogotá– Colombia, 1981 p.31

*políticas y culturales de cada nación; "el proceso histórico de los derechos humanos es la historia moral de la humanidad"*².

Moral es un elemento importante para los derechos humanos y el desarrollo de los mismos; es un concepto difícil de interpretar, (moral es el conjunto de costumbres, creencias, dinámicas, a través de las cuales una sociedad se somete a la convivencia diaria). La moral, al igual que la felicidad son elementos abstractos e importantes para la promulgación de los derechos humanos.

Si bien es cierto que existen muchos problemas para poder llegar a definir concretamente a los derechos humanos, también lo es que podemos tomar como referencia los conceptos citados por diversos doctrinarios, con el fin de poder llegar a establecer nuestra propia definición acerca de los mismos.

Una de las definiciones que pretende ser descriptiva, aunque tiene una fuerte carga teleológica, y que ha sido generalmente aceptada por la doctrina, es la que propone Pérez Luño, quien entiende a los derechos humanos como:

*...un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*³

Para el autor español Antonio Trovel y Serra, los derechos humanos son:

*Los derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por esta.*⁴

² LAVIÑA Félix. Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, Ed. Depalma Buenos Aires, 1987 p.5

³ PÉREZ Luño, Los Derechos Humanos.....

⁴ TROVEL y Sierra Antonio, Los Derechos Humanos, Madrid, 1968, p 11.

Podemos citar que para María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado:

*Los Derechos Humanos son los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el estado el que los reconoce y los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos a fin de que cada individuo viva mejor y se realice como tal.*⁵

Por otra parte la doctora en Derecho, Mireille Roccatti, ex presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que los derechos humanos son:

*Aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponde por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro 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.*⁶

Así también, dicho concepto se consagra en el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define a los derechos humanos como:

*El conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los de recursos y mecanismos de garantía de todas ellas que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente.*⁷

⁵ HERNÁNDEZ Ochoa Ma. Teresa y Dalia Fuentes, Hacia una Cultura de los derechos Humanos, México, 1991, Serie Folletos, p.91-93.

⁶ ROCCATTI, Mireille, Los Derechos Humanos y la experiencia del Ombudsman en México, México, 1996, p.19

⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas Diccionario, Jurídico, Mexicano, UNAM, México 2002

Por cuanto hace el Derecho Positivo, el propio Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece en su artículo 6°, una definición, al señalar que:

...los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En este aspecto positivo, son los que reconocen la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.⁸

Tomando como referencia las concepciones antes citadas podemos llegar a establecer nuestro propio concepto de los derechos humanos:

Los Derechos Humanos son todas aquellas prerrogativas que son de aceptación universal, que de acuerdo al derecho internacional, tiene la persona frente al Estado para impedir que éste interfiera en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, o para obtener del Estado la satisfacción de ciertas necesidades básicas y que son inherentes a todo ser humano por el solo hecho de serlo, ya que dichos derechos están orientados a asegurar su dignidad como persona, en su dimensión individual y social, material y espiritual.

1.1.1.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Son varias las características que distinguen a los derechos humanos, entre los mas relevantes encontramos:

Los derechos humanos son **innatos o inherentes**, ya que todas las personas nacemos con derechos que por el solo hecho de serlo nos pertenecen por

⁸ Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Madrid, Tecnos, p. 12.

nuestra condición de seres humanos, pues su origen no es el Estado o las leyes, sino la propia naturaleza o dignidad de la persona humana.

Los derechos humanos son **universales**, pues todas las personas: tenemos derechos, sin importar la raza, el sexo, la cultura, la religión, la nacionalidad o el lugar en donde vivamos. Cada persona tiene la misma dignidad y nadie puede estar excluido o discriminado del disfrute de sus derechos.

Los derechos humanos son **inalienables e intransferibles**, pues la persona humana no puede, renunciar a sus derechos o negociarlos, en el mismo sentido, el Estado tampoco puede disponer de los derechos de los ciudadanos, no obstante lo anterior puede entenderse que en situaciones extremas algunos derechos pueden ser limitados o suspendidos, pero nunca alienados (eliminados, extinguidos).

Los derechos humanos son **imprescriptibles o irreversibles** así como la humanidad es cambiante, también lo son, las necesidades, es así que a través del tiempo vamos conquistando nuevos derechos, que una vez alcanzados forman parte del patrimonio de la dignidad humana y que una vez reconocidos formalmente los derechos humanos su vigencia no caduca.

Los derechos humanos son **inviolables** en este sentido nadie puede atentar, lesionar o destruir los derechos humanos. Lo que quiere decir que las personas y los gobiernos deben regirse por el respeto a los derechos humanos; las leyes dictadas no pueden ser contrarias a éstos y las políticas económicas y sociales que se implementan tampoco.

Los derechos humanos son **obligatorios**, porque imponen una obligación concreta a las personas y al Estado de respetarlos aunque no haya una ley que así lo diga.

Los derechos humanos **trascienden las fronteras nacionales**, esta característica se refiere a que la comunidad internacional puede y debe intervenir cuando considere que un Estado está violando los derechos humanos de su población y ningún Estado puede argumentar violación de su soberanía cuando la comunidad internacional interviene para requerir que una violación a los derechos humanos sea corregida.

Los derechos humanos son **indivisibles, interdependientes, complementarios y no jerarquizables**, porque están relacionados entre sí, no podemos hacer ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros. La negación de algún derecho en particular significa poner en peligro el conjunto de la dignidad de la persona, por lo que el disfrute de algún derecho no puede hacerse a costa de los demás.

Las características anteriormente descritas nos dejan claro que las mismas se encuentran estrechamente relacionadas, es decir, todos los derechos humanos como todas y cada una de sus características, forman parte de la integración de los derechos humanos, debemos partir de principio de que todos los derechos son fundamentales por lo que no debemos establecer ningún tipo de jerarquía entre ellos y mucho menos creer que unos son más importantes que otros.

La integración la entendemos como la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos y libertades fundamentales.

Es importante tener presente la relación de interdependencia existente entre los Derechos Humanos, es decir, que la vigencia de unos es precondition para la

plena realización de los otros, de forma tal que la violación o desconocimiento de alguno de ellos termina por afectar otros derechos.

Igualmente, dada su imperatividad erga-omnes, es decir, al ser universalmente obligatoria la aplicación de estos derechos bajo cualquier punto de vista e incluso en aquellos casos en que no haya sanción expresa ante su incumplimiento, les da un carácter de exigibilidad ante los Estados.

1.1.1.2. CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Cuando se inicia a indagar respecto a la evolución que en trayectoria han tenido los derechos humanos, tenemos antes que admitir que, tal y como dice Truyol:

“La conciencia clara y universal de tales derechos es propia de tiempos modernos.”⁹

A lo largo de la historia y evolución de los derechos humanos, se advierte que los mismos se han manifestado en las llamadas generaciones, mismas que no podrían referirse del todo seguras, sin embargo las mismas se encuentran su justificación y fundamento en la evolución e importancia que han ido adquiriendo los derechos humanos con el paso del tiempo, ya que su evolución ha sido progresiva.

En virtud de lo anterior podemos establecer que actualmente son tres las generaciones de derechos humanos respecto de las cuales los juristas hacen referencia, mismas que describiremos a continuación:

⁹ TRUYOL. A. Los derechos humanos. Declaraciones y Convenios Internacionales.

PRIMERA GENERACIÓN:

Esta primera generación de los derechos humanos tiene su origen durante la Revolución Francesa, pues la misma fue producto de la rebeldía que manifestó aquel pueblo en contra de las arbitrariedades que cometía el rey, con lo cual logró que se le reconocieran derechos civiles y políticos, respecto de los cuales se impone al Estado la obligación de respetarlos, es así como surgen derechos humanos como libertades individuales.

Los derechos civiles o garantías individuales –como comúnmente se les conoce- son aquellos que protegen la vida, la libertad, la seguridad, y la integridad de cada mujer u hombre, así como sus propiedades. Estos derechos pueden dividirse, a su vez, en derechos de igualdad, derechos de libertad y derechos de seguridad jurídica, a los cuales cabe agregar las prerrogativas de lo ciudadanos y que se les conoce como derechos políticos.¹⁰

Dentro de los derechos que integran esta primera generación, podemos citar a los siguientes derechos:

- Derecho a la vida
- Derecho a la integridad física y moral
- Derecho a la libertad personal
- Derecho a la justicia
- Derecho a la seguridad personal
- Derecho a la igualdad ante la ley
- Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión
- Derecho a la libertad de expresión y de opinión
- Derecho de resistencia y de inviolabilidad del domicilio
- Derecho a la libertad de movimiento o de libre tránsito

¹⁰ OROZCO Enriquez, J. Jesús, SILVA Adaya, Juan Carlos, Los Derechos Humanos de los Mexicanos, CNDH, México. p.15

- Derecho a una nacionalidad
- Derecho a contraer matrimonio y formar una familia
- Derecho a participar en la dirección de asuntos políticos
- Derecho a elegir y ser elegido a cargos públicos
- Derecho a formar un partido político, o bien afiliarse a alguno
- Derecho a participar en elecciones democráticas

SEGUNDA GENERACIÓN:

La segunda generación de los derechos humanos se encuentra constituida por derechos de tipo colectivo, es aquí en donde se encuentran contenidos los derechos sociales, económicos y culturales, no son más que el producto de la Revolución Industrial, los mismos representan la satisfacción que ha ido logrando el pueblo en base a las posibilidades económicas del Estado.

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

Como se mencionó, la Constitución Mexicana de 1917, fue la primera en el mundo en incorporar este tipo de derechos, se dice que son de satisfacción progresiva porque su realización depende de las posibilidades y recursos que tenga el Estado para satisfacer estos derechos y mejorar nuestras condiciones de vida y lograr la justicia social. Ciertamente, de acuerdo con lo previsto en los tratados internacionales, estos derechos conllevan la obligación para el Estado de adoptar las medidas y providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que deriven de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, hasta el máximo de los recursos disponibles por vía legislativa u otros medios apropiados.¹¹

Entre los derechos que podemos citar dentro de esta generación destacan:

¹¹ *Idem. p.49*

- Derecho a la propiedad (individual y colectiva)
- Derecho a la seguridad económica
- Derecho a la alimentación
- Derecho al trabajo
- Derecho a la seguridad social
- Derecho a la salud
- Derecho a la vivienda
- Derecho a la educación
- Derecho a participar en la vida cultural del país
- Derecho a gozar de los beneficios de la ciencia
- Derecho a la investigación científica, literaria y artística

TERCERA GENERACIÓN:

La tercera generación de los derechos humanos se encuentra integrada por los denominados derechos de solidaridad y han surgido actualmente como una respuesta a la inmensa necesidad de cooperación que existe entre las naciones.

Conforme a la tradición jurídica mexicana y a la tendencia en el derecho internacional, en el texto constitucional se han venido incorporando los derechos de los pueblos o naciones, cuyo titular es básicamente todo el pueblo o comunidad. Estos derechos abarcan tanto los derechos de un pueblo o nación que forman que conforman a todo un país, así como los de ciertos pueblos y comunidades que conservan su individualidad y, a su vez, forman parte de una nación (como sería el caso, por ejemplo, de los derechos de los pueblos indígenas o comunidades étnicas), en el entendido de que en este último caso los pueblos correspondientes no solo son los titulares de los derechos de su respectiva comunidad sino participan de los de toda la nación.¹²

Entre los derechos de solidaridad podemos mencionar:

¹² *Idem. p.71*

- Derecho a la paz
- Derecho al desarrollo económico
- Derecho a la autodeterminación
- Derecho a un ambiente sano
- Derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad
- Derecho a la solidaridad

Aunado a lo anterior, cabe señalar que las tres generaciones de derechos antes descritas son las más reconocidas actualmente, sin embargo y como producto de un proceso democratizador, más abierto y participativo, los países más desarrollados, ya hablan de una cuarta generación de derechos.

El consenso casi unánime de la doctrina había consagrado la siguiente clasificación:

1. *Reconocimiento de los derechos humanos en los Ordenamientos Nacionales (derecho de primera generación).*
2. *Extensión de la titularidad de todos los ciudadanos, (derechos de segunda generación)*
3. *La internacionalización de los derechos humanos, que equivale a la posibilidad de hacerlos respetar, agotadas las instancias domésticas, mediante la intervención de instrumentos y tribunales supranacionales.*¹³

Esta cuarta generación, se ha caracterizado por movimientos sociales que se manifiestan en contra del modelo que privilegia el desarrollo tecnológico, en pro de la actividad militarista, reclamando las necesidades sociales producto del desarrollo mundial.

1.2. MARCO CONCEPTUAL DEL ÓRGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS.

¹³ VALLARTA Plata, José Guillermo. La Corte Interamericana de Derechos y los Derechos Humanos en México, Porrúa, México, p.181



Falta página

N° 13

contemporáneas de muy diversas tradiciones jurídicas y de diferentes sistemas políticos.

En su acepción etimológica la palabra sueca ombudsman se descompone en "ombud" que significa: el que actúa como vocero o representante del otro y "man" hombre.

En las instituciones de defensa ciudadana, como el ombudsman, éste toma el papel de guardián de la ley, es decir, se encarga de vigilar y supervisar su aplicación en beneficio de sus conciudadanos.

Ombudsman es un vocablo sueco que significa representante, mediador, aplicado a una institución jurídica existente en más de cincuenta países, en la actualidad.

Como ya habíamos mencionado, el término de Ombudsman, al igual que del término de los derechos humanos, existe criterios encontrados respecto a los mismos, partiendo de esto, citaremos algunos de los conceptos más relevantes a fin de tener una idea clara en relación a este termino.

La diversidad de matices que adquiere en las distintas legislaciones, dificulta la elaboración de un concepto válido universalmente, sin embargo en nuestro país, el connotado jurista Héctor Fix Zamudio, ha conceptualizado al ombudsman de la manera siguiente:

"Uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, con el auxilio de personal técnico que poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados respecto a las actuaciones realizadas por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irracionalidad y retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esa investigación pueden proponer sin efecto obligatorio, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar la citada violación. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes

públicos generalmente anuales, a los más altos órganos de gobierno, del órgano legislativo o ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentos; que consideren necesarios para mejorar los servicios públicos respectivos”¹⁵

El mismo autor señala entre los elementos genéricos de dicha institución encontramos:

“Su vinculación en principio con el órgano Legislativo o con el Ejecutivo, respecto de los cuales, sin embargo, conserva cierta autonomía; que la función esencial de la institución se concentra en la tutela de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, incluyendo los de carácter constitucional, a través de la fiscalización de la actividad de las autoridades administrativas, con el propósito fundamental de prevenir la violación de los citados derechos e intereses; el Ombudsman la de obtener la restitución de los mismos cuando dicha violación se ha realizado, pero en todos los casos son facultad de imponer coactivamente sus determinaciones”¹⁶

Por otra parte el profesor Donald Rowart señala como rasgos fundamentales de la Institución los siguientes:

“El ombudsman es un funcionario independiente y no influenciado por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la constitución, que vigila a la administración y se ocupa de quejas específicas en contra de las injusticias y los errores administrativos, para lo cual cuenta con el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad a las acciones administrativas, pero no con el fin de revocarlas”¹⁷

Jorge Carpizo define al Ombudsman como:

El Ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es el responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y

¹⁵ FIX Zamudio, Héctor. Introducción al Estudio Procesal Comparativo de la Protección Interna de los Derechos Humanos, UNAM, 1974, México. p 272.

¹⁶ *Idem.* p. 294

¹⁷ ROWART, Donald. El Ombudsman. Fondo de Cultura Económica, 1973, México. p 39

funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y sugerencias, rinde un informe sobre su cumplimiento.”¹⁸

Atendiendo a lo antes asentado podemos concluir que el hablar de la figura del Ombudsman nos referimos a una Institución encargada de proteger y salvaguardar los derechos humanos de sus conciudadanos, tarea que para que este en posibilidad de realizar debe gozar de total independencia a fin de estar en posibilidad de emitir las recomendaciones que a su juicio sean necesarias.

1.2.1.1. CARACTERÍSTICAS DEL OMBUDSMAN.

La institución del ombudsman cristaliza de alguna forma el carácter democrático del estado de derecho, ese mecanismo adicional de controles de los gobernados para sus gobernantes.

La eficacia de la actuación del titular del órgano protector de los derechos humanos, es la importante fuerza moral que ante la opinión pública tenga la persona encargada de encabezarlo. Su fuerza propositiva y de recomendación constituye un llamado de la autoridad moral.

Para la investigadora Sonia Venegas las características de dicho órgano: independencia, autonomía, imparcialidad, accesibilidad, carácter no vinculante de sus resoluciones, autoridad y publicidad¹⁹.

Independencia es el principio básico de la institución se refiere a su relación con los poderes estatales ningún poder debe intervenir influir en las recomendaciones emitidas por el órgano protector de los derechos humanos.

¹⁸ CARPIZO Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?* Serie Folletos 1991, ed. C.N.D.H., p 1.

¹⁹ VENEGAS, Sonia. *Origen y devenir del Ombudsman.* México, UNAM, 1988, p. 41.

La autonomía representa una de las características más primordiales de esta figura, ya que la misma le proporciona independencia organizativa a la institución así como los elementos necesarios para su funcionamiento tanto financiero como humano.

Imparcialidad, no sólo en el plano jurídico sino además en el político, se trata de una característica que sirve de complemento de la autonomía e independencia, ya que sustrae al titular de este órgano, de los posibles compromisos con partidos políticos u organismos estatales permitiéndole ejercer su función como es debido.

La accesibilidad de los gobernados a la institución es de las características fundamentales de este organismo, en virtud de que el acceso directo ofrece mayores ventajas para la generación del procedimiento de queja lo que da lugar a un contacto directo entre el ombudsman y los posibles afectados.

Ahora bien por lo que respecta a las resoluciones que emite el ombudsman las mismas siempre tendrán el carácter de recomendación por lo que nunca procederá una fuerza coercitiva para obligar a su cumplimiento, en otras palabras, las resoluciones que emite el órgano protector de los derechos humanos no son vinculatorias, no pueden invalidar los actos de autoridad que intentan corregir u enmendar esos actos y de los que únicamente pueden resarcirse por la misma autoridad emisora.

1.2.1.2. PERFIL DEL OMBUDSMAN

Ahora bien, con relación al perfil de la figura del ombudsman podemos destacar como otra característica de trascendental importancia es la fuerza moral con la que debe contar el titular de dicho organismo, pues si bien es cierto que el organismo carece de poder coercitivo, también lo es que existen determinados

rasgos que se pueden citar como requisitos peculiares que debe cubrir generalmente, quien aspire a ser titular de un órgano protector de derechos humanos.

- Preferentemente ser un prestigiado jurista.
- Una persona íntegra, honorable e imparcial.
- Dedicado de tiempo completo a la función encomendada, por tanto, no debe ocupar otro cargo, especialmente como autoridad o político.

1.2.1.3. FUNCION DEL OMBUDSMAN

Las funciones que le son encomendadas al titular del órgano protector de los derechos humanos varía de Estado a Estado, en virtud de que los factores políticos, sociales, económicos y culturales son diferentes entre una región y otra.

En Suecia el Ombudsman puede proponer modificaciones acerca de la organización o de la normatividad, supervisar a las autoridades estatales y municipales, exigir que le informen sobre la actuación relacionada con la recomendación que él haya hecho. Sin embargo, en todo el mundo está desprovisto de atribuciones ejecutivas.

En términos generales su función consiste en que la persona que considera que ha sido afectada por algún acto de la autoridad, de manera personal presenta su inconformidad y los documentos que respaldan la denuncia. Con base en ello, el funcionario realiza las investigaciones necesarias y emite una recomendación, que repare, en la medida de lo posible, la violación que haya sufrido en contra de sus propios derechos.

Podemos concluir que la institución del Ombudsman persigue una doble finalidad: un fin inmediato que es la protección de los derechos e intereses legítimos de los particulares afectados por un acto de autoridad o por la conducta de un servidor público; y un fin mediato, que se encamina a lograr una mayor responsabilidad y eficacia y honestidad de los servidores públicos y el perfeccionamiento del orden jurídico, lo cual implica un reforzamiento a la seguridad jurídica, genera mayor confiabilidad de la administración y de los funcionarios públicos y protege a los grupos sociales más débiles.

1.2.1.4. NATURALEZA JURIDICA DEL OMBUDSMAN

En relación a la naturaleza jurídica de esta institución, podemos decir que el Ombudsman pertenece a las instituciones de control de los actos de las autoridades ya que dicho funcionario pretende proteger al gobierno respecto a la actuación de las autoridades.

Por lo que representa a la calidad con que ejerce sus funciones, algunos autores de la materia consideran que el Ombudsman se puede encuadrar dentro de la naturaleza jurídica de la representación.

Desde el punto de vista de las funciones que realiza, el Ombudsman queda incluido dentro de las instituciones de control de los actos de las autoridades, señalándose, sin embargo, que el contenido de los actos sujetos a su vigilancia rebasa la órbita de la mera legalidad, ya que su competencia suele extenderse al examen de la oportunidad, razonabilidad y justicia de los actos u omisiones de las autoridades.

El Ombudsman viene a ser un tercero ajeno a la relación substancial de las partes en conflicto. Conoce imparcialmente de las controversias que se suscitan entre el particular y la autoridad de modo similar a como lo hace un juez, reuniendo y allegándose información que obra en poder de las partes,

para formarse una opinión sobre el problema en cuestión y emitir resolución que toma la forma de una recomendación. Esta labor la realiza mediante un procedimiento de carácter informal contando con facultades que se asemejan a las de ejercer la suplencia de la queja y de ordenar pruebas para mejorar proveer. Para allegarse evidencia probatoria, cuenta con medidas de apremio, al igual que como sucede en ciertos procesos jurisdiccionales.

Este procedimiento, por medio de los cuales el medidor Ombudsman efectúa su labor, se caracterizan por la concentración de actuaciones, por su tendencia a la oralidad y por ser de corte inquisitivo.

Cabe destacar que si bien es cierto que existen enormes semejanzas entre el Ombudsman y los mecanismos de control jurisdiccional de los actos de las autoridades, también existe una diferencia radical entre los mismos, y la misma radica en la limitación de su resolución a una mera recomendación u opinión, que como tal carece de ejecutividad y por lo mismo de obligatoriedad. Su control se ejercita a través de la persecución, posiblemente para compensar al Ombudsman de esta ausencia de vinculación de sus recomendaciones, se la dota de amplísimas atribuciones discrecionales para decidir la forma en que se ha de ejercitar las facultades que le son propias.

En resumen, el Ombudsman es un mecanismo de control de los actos de las autoridades de carácter autónomo y no jurisdiccional.

El Ombudsman cuenta con facultades para difundir sus opiniones y con ello persuadir moralmente a la autoridad para que implante sus recomendaciones.

La figura del Ombudsman encuadra dentro de una naturaleza jurídica sui géneris, debido a todas las peculiaridades que la mencionada institución reviste; que puede quedar comprendida dentro de las instituciones tutelares de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, como un órgano de control

de los actos de las autoridades, de carácter autónomo, especializado, imparcial y no jurisdiccional.

1.3. GARANTIAS INDIVIDIALES

El término de las garantías individuales tiene muy diversas acepciones y el mismo siempre se ha relacionado con el término de los derechos humanos, al grado que hay autores quienes confunden dichos términos, en base a ello es que para el desarrollo del presente trabajo considero de relevante importancia definir primero el concepto de garantía individual y establecer la deferencia entre ambos términos.

Al hablar de garantías individuales, inmediatamente las relacionamos con nuestra Constitución, al respecto podemos citar como una de las definiciones más aceptadas de dicho término la siguiente:

Alfonso Noriega Cantú define las garantías individuales de la manera siguiente:

“Las libertades individuales públicas, los derechos del hombre, las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas que el estado debe 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.”²⁰

²⁰ NORIEGA Cantú, Alfonso, Lecciones de Amparo, p. 4.

1.4. DIFERENCIA ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS INDIVIDUALES.

El tema de las garantías individuales ha motivado que desde siempre se haya presentado una preocupación por la defensa de los Derechos del Hombre y que, por tanto, se deslinde el concepto derecho del hombre, del de garantía individual.

Existe una propuesta por Isidro Montiel y Duarte, quien dijo que todo "medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía aun cuando no sea de las individuales.

Dentro de la Doctrina algunos autores han confundido los términos "Garantías individuales" y "Derechos del hombre", como sucede con Juventino V. Castro, quien asegura que las llamadas garantías constitucionales, son también mencionadas como garantías individuales, Derechos del hombre, Derechos fundamentales, Derechos públicos subjetivos o Derechos del gobierno.

"Estas garantías o derechos son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen a éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos, que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad".²¹

Por su parte Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta que:

"No puede identificarse la garantía individual con el derecho del hombre o el derecho del gobernado como no puede confundirse el todo con la parte del concepto de garantía sostiene que "parece ser" que la palabra "garantía" proviene del verbo anglosajón "waranty" o "Warantie" que significa la acción de asegurar, proteger defender o salvaguardar, por lo que tiene una connotación amplia." Y concluye diciendo que en el

²¹ CASTRO Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo, p. 3

concepto de garantía se forma mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

Relación jurídica de supra o subordinación entre el gobierno (sujeto activo) y el estado y sus autoridades (sujeto pasivo).

Derecho público subjetivo que amena de dicha relación a favor del gobierno (objeto).

Obligación correlativa a cargo del estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).²²

Todo lo anterior lo ha resumido Ignacio Burgoa expresando:

“... por “garantías individuales” debemos nosotros considerar un derecho público subjetivo, derivado o emanado de una relación en la que intervienen, por una parte, las autoridades del Estado y los órganos del Estado, y por la otra, las particulares” diciendo además que este derecho es subjetivo “porque le asiste a todos y cada uno de los gobernados... es público, porque las autoridades del estado reconocen la titularidad de esos derechos a favor de los gobernados.”²³

En esta tesitura, defino a las garantías del gobernado como el medio jurídico de aseguramiento o salvaguarda del ejercicio de los derechos reconocidos al gobernado en la propia Constitución y de los cuales es titular frente al poder público, que tiene la obligación de respetar el libre ejercicio de los mismos.

En virtud de lo anteriormente citado, podemos llegar a concluir que hay autores, desde mi punto de vista, que erróneamente equiparan los términos: derechos del hombre y garantías del gobernado, sin embargo, se trata de instituciones jurídicas distintas. Las garantía individual o del gobernado es la protectora o aseguradora del derecho del hombre, más no es el derecho del hombre mismo.

²² BURGOA Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, p. 160

²³ BURGOA Llano, Ignacio, Garantías de audiencia y legalidad. p. 35

La Constitución únicamente garantiza el ejercicio de tales derechos, pero nunca a contenerlos, pues estos derechos los tiene o es titular de estos el hombre.

1.5. ALGUNAS COINCIDENCIAS ENTRE OMBUDSAMAN Y COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El Ombudsman no es un órgano de reciente creación, nació en Suecia en la Constitución de 1809, con el objeto de establecer un control adicional para el cumplimiento de leyes, supervisar como eran aplicadas por la administración pública, creando un camino, sin formalismos, a través del cual los individuos pudieran interponer quejas en contra de las arbitrariedades y violaciones cometidas por autoridades y funcionarios. Su labor principal consiste en ser mediador entre los particulares y el Estado, además de ser representante de los habitantes de una sociedad ante el poder público.

Una de las características de este organismo, es que su representante podrá actuar cuando los particulares hayan sido agredidos en sus derechos, por personas de la administración pública. Tenemos que enfatizar que dicha figura no surgió como un adversario de otras instituciones, ni de autoridades o servidores públicos, sino como un colaborador para el mejor funcionamiento de estos.

Jorge Madrazo expone al Justitie Kansler que actúa como ombudsman, y menciona que:

“reconocer como antecedente una practica que desde el siglo XVI arrancó con la figura de Justitie Kansler, delegado de la Corona encargado de supervisar la recta aplicación de leyes y reglamentos por parte de la administración, con la responsabilidad de informar periódicamente al parlamento del resultado de sus gestiones”²⁴

²⁴ MADRAZO Jorge, Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993 México, pag. 49

La figura del Justitie Kansler, actúa como defensora de los Derechos Humanos en el siglo XVI, y es encargado de supervisar la correcta aplicación de leyes y reglamentos de la administración. Este concepto para su época fue bastante avanzado, porque habla de una correcta aplicación de las leyes, siendo que para el siglo XVI, las leyes eran manejadas por los monarcas como les conviniera.

Carpizo afirma que el Ombudsman, es un vocablo sueco que hoy en día denota una institución jurídica que existe realmente en más de cuarenta países, aún cuando más de trescientos órganos e individuos, así mismo se autonombra con esta denominación, aunque no satisfacen todas las características del mismo. Define que:

"El ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el poder legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, los investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias"²⁵.

Para la designación de Ombudsman, procede según el sistema de cada país, sus costumbres y forma de gobierno, pueden ser diferentes procedimientos para su designación, por ejemplo:

- a) Cuando el Poder Ejecutivo, otorga la facultad de gestión y autonomía
- b) Cuando el Poder Legislativo responde por los actos de su gestión
- c) Cuando es designado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

²⁵ CARPIZO, Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?* Serie de folletos 1991, Ed. C.N.D.H. p.1

Si analizamos la designación del Ombudsman, al igual que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no tiene relación con el Poder Judicial. Para su mejor entendimiento entre las diferencias que existen entre el Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es conveniente en primer lugar mencionar las características de cada uno de estos, para con posterioridad mencionar sus diferencias y citar, que es conveniente para la ciudadanía.

En virtud de lo anterior y tomando en consideración las características distintivas tanto de los derechos humanos como del ombudsman, características que ya fueron referidas con anterioridad en el desarrollo del presente trabajo podemos concluir que ambas figuras, coinciden en cuatro puntos que los distinguen: son organismos autónomos, imparciales, gratuitos y emite un informe periódicamente, no pueden ser analizados cada uno de estos conceptos, sin antes hacer mención a la siguiente cita.

La diferencia entre el Ombudsman y los Comisión Nacional de Derechos Humanos radica en que:

*“La Comisión no tiene poder sancionador y que tiene facultades que generalmente no se atribuyen a un ombudsman que es representar al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos y poseer facultades de prevención de violaciones educativas y culturales respecto a los derechos humanos”.*²⁶

Atendiendo el criterio sostenido por el Doctor Jorge Carpizo respecto del Ombudsman y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es que únicamente el ombudsman representa al gobierno ante organismos gubernamentales y no gubernamentales, y ambas figuras procuran la prevención de violaciones de derechos humanos, a través de la difusión de los mismos mediante de conferencias, folletos, libros, etc.

²⁶ CARPIZO Jorge, Ob Cit. p.18

Una vez señalado lo anterior, ahora podemos señalar las diferencias existentes entre el Ombudsman y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos según sus características son: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en nuestro país, es parte del Poder Ejecutivo, no tiene la facultad de recibir quejas en contra de servidores públicos del poder judicial, es organismo descentralizado y por último representa al gobierno de la República ante organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos; por otra parte el Ombudsman debe ser un instrumento técnico – jurídico, de control y nada más, no debería ser como mucha gente lo quiere utilizar como medio milagroso para arreglar sus problemas que todo resuelve y satisface, lo que sí debe tomarse en cuenta es, que si la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Ombudsman, poseen la facultad de sancionar serían un cuarto poder y perdería la esencia de órgano de vigilancia y ente que emite recomendaciones.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

A lo largo de la historia, ha existido siempre la preocupación del hombre para proteger sus derechos de los abusos y arbitrariedades cometidas en su contra por parte de la autoridad.

Los derechos humanos con el tiempo se han logrado construir en una conciencia moral de la humanidad y en consecuencia, no pueden ser abolidos, sino únicamente pueden y deben ser respetados y defendidos con la certeza de su pleno conocimiento

Los derechos humanos son tan antiguos como la humanidad misma, en consecuencia la evolución histórica de los mismos ha tenido etapas distintivas tanto en el ámbito nacional como en el internacional, al respecto, en el presente trabajo se realizará una breve reseña.

2.1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS INTERNACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Es necesario realizar un estudio cuyo objeto sea remontarnos a los antecedentes históricos internacionales de los derechos humanos, a fin de establecer que los mismos han pasado por varias etapas distintivas, las cuales mencionaremos de manera breve.

Del siglo XVIII a.C. al siglo V d.C., la problemática de los valores del ser humano, se ve reflejada en algunos documentos normativos, como el Código de Hammurabi, en Babilonia, ordenamiento jurídico de cierto contenido social que establecía límites a la esclavitud por deudas y regulaba precios, entre otras

cosas. En la misma época, aparece el Decálogo, que tenía como finalidad la protección de la dignidad humana, al prohibir el homicidio, equivalente a la protección a la vida.

Del siglo V al siglo XV d.C., se trata del periodo histórico en el cual domina la filosofía del cristianismo sobre cualquier otra ideología, dando lugar al humanismo cristiano. Se trata de la etapa donde se habla de un derecho natural divino, donde destacan las ideas de San Agustín y Santo Tomás de Aquino, quienes fueron figuras que caracterizaron ese momento histórico.

Los derechos humanos, son perfilados con sentido comunitario, un claro ejemplo de ello lo encontramos en la llamada Carta Magna de Juan Sin Tierra en el año de 1215, que contempla ya algunas garantías como la de seguridad jurídica, de los gobernados restringiéndose el poder desmedido, que el monarca poseía en aquel tiempo.

Simultáneamente, en España aparecen los ordenamientos legales llamados "fueros", las cuales consistían en la capacidad de cada pueblo para regirse conforme a sus propias leyes. Del siglo XV al siglo XVII, fue un periodo en el cual se consolidan en Inglaterra algunas libertades a pesar de las grandes y muy sólidas monarquías de aquel tiempo, como reacción a esta forma de gobierno mediante reclamaciones de libertad en el campo de las creencias, plasmándose en ordenamientos legales los Derechos Humanos como límite a la acción gubernamental.

En esta época, se postula la existencia de una serie de derechos y libertades frente al monarca, aceptados por el pueblo como inderogables. Un ejemplo que podemos destacar es la importancia que se le dio a los valores de libertad, propiedad e igualdad. Durante los siglos XVIII y XIX, surgen movimientos revolucionarios, iniciados en Francia, sirviendo de ejemplo a otros países en

Europa y América, originándose las luchas independentistas, de las que resultaron las naciones americanas.

Cabe destacar que en el Continente Americano, los derechos humanos tienen su origen en la Declaración de Derechos de Virginia en 1714, que se consolidan mediante la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en el año de 1789, documento en el que se plasman las ideas de la Revolución Francesa. En la declaración francesa, por primera vez se establecen los derechos humanos como pertenecía del hombre por el solo hecho de tener esa calidad; estos derechos adquieren el carácter de universales y se incorporan a las constituciones nacionales; sobresaliendo la lucha contra la esclavitud, propugnando la igualdad entre los hombres.

Es así que en el siglo XX, numerosas constituciones amplían su ámbito, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales, al respecto podemos citar como un claro ejemplo que podemos destacar es la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la misma sentó las bases para que en el plano internacional se incorporaran los Derechos Humanos, caracterizándose su evolución después de la Segunda Guerra Mundial, con el nacimiento de diversos tratados y convenios multinacionales entre los que destacan los siguientes:

- La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de la O.E.A. (1948).
- La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en el marco de la O.N.U. (10 Dic. 1948).
- Los Pactos de Derechos Civiles y Políticos; Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de la O.N.U. (1966).
- La Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950).

- La Convención Americana de los Derechos Humanos: Pacto de San José de la O.E.A. (1969).



Durante esta época, se desarrolla un sistema de protección de los Derechos Humanos a nivel internacional, con procedimientos y órganos especiales encargados de velar por el fiel cumplimiento de las obligaciones contraídas internacionalmente.

En esta tesitura, en el presente trabajo proseguiremos a hacer una referencia mas concreta respecto a los diversos documentos internacionales de mayor relevancia en el estudio de los derechos humanos.

2.1.1.1. CARTA MAGNA

Es en Inglaterra que Ricardo Corazón de León, rey, arbitrario y cruel, cuyo reinado fue un caos de aventuras galantes, locas empresas bélicas, derroches y hazañas, murió en 1199, dejando Inglaterra en manos de su hermano Juan sin Tierra, probablemente el peor monarca de toda la historia de esa isla.

Fue en el año de 1215 que los varones ingleses en protesta de aquel gobierno arbitrario y despótico arrinconaron a Juan sin Tierra poniéndose de acuerdo para obligarle a cambiar su conducta; decidieron redactar también una carta en que quedaran consignados los derechos de los ingleses, y que obligaba al Rey a que jurase respetarla en lo sucesivo.

Dicho documento, que se ha denominado Carta Magna, enumera los abusos que el rey y sus agentes tenían costumbre de cometer, y en ella el rey se compromete a no incurrir en lo sucesivo en tales conductas; también, promete no imponer tributo alguno, sino después de haber reunido a todos sus vasallos y haber obtenido su consentimiento, prometía que ningún hombre libre sería

detenido, encerrado en prisiones o desterrado, sino con arreglo a las formas habituales de la justicia.

El contenido de la Carta consta de un preámbulo y 63 cláusulas, en las que se definían y limitaban los privilegios reales y las obligaciones feudales. Las más importantes eran:

- La Iglesia sería libre en Inglaterra y se le concedería el derecho de libre elección en su seno.
- No se establecerían impuestos sin el consentimiento de la Nación, salvo en casos excepcionales.
- El monarca se comprometía a no cobrar más que las tres ayudas feudales ordinarias; si había de cobrar alguna extraordinaria, debía reunir al Consejo.
- Los súbditos tendrían el derecho de resistir, incluso por medio de la fuerza, a toda decisión real que fuese contraria a las leyes.
- Se permitiría la libre entrada y salida del reino, con garantías de libertad y seguridad, a todo aquel que hiciese una simple declaración de fidelidad al rey.
- Se protegerían, en todo lo referente a la herencia, los derechos de los herederos menores y femeninos.
- Los nobles sólo podrían ser juzgados por sus pares, y los hombres libres sólo por hombres igualmente libres.
- Los juicios se celebrarían en lugares fijos, previo establecimiento de los tribunales competentes.

- Para multar a los villanos había de atenderse a sus recursos; la multa sólo sería impuesta bajo el juramento de 12 vecinos leales y de buena reputación.
- Se prohibían el destierro y el encarcelamiento sin juicio previo y se suprimían crueles castigos corporales.
- En otras cláusulas se reconocía a la ciudad de Londres el ejercicio de antiguas libertades y costumbres, se establecía un sistema de pesas y medidas y se regulaban algunas prácticas del comercio.

Tal documento tuvo enorme trascendencia en la historia de Inglaterra, ya que aún cuando para un gran número de historiadores tal documento no es considerado como piedra angular de las libertades inglesas, en ningún momento se ha dejado de reconocer su influencia.

En primer lugar, se dice, la Carta Magna más que establecer unos principios totalmente nuevos, suponía una vuelta a ciertas libertades antiguas. Concretamente, a las concedidas en una carta otorgada por Enrique I el día de su coronación, comprometiéndose a «no pedir impuestos feudales ilegales». Además, las antiguas asambleas locales, donde estaba en contacto la pequeña nobleza con el campesinado libre y relativamente numeroso, mantenían un hondo sentido de la libertad. Por ello, desde que, con Guillermo XI el Rojo (1087-1100), el despotismo de la corona hizo que se planteara el conflicto «constitucional», cualquier soberano que se mostrara débil había de hacer frente a la petición del reconocimiento escrito de las libertades tradicionales. Tal ocurrió con Juan Sin Tierra, odiado por el pueblo y enfrentado al clero y a los estamentos civiles.

En principio, para la mayoría del pueblo inglés, esencialmente agrícola, tenía más importancia cualquier medida que limitase la extensión de los bosques reales que todas las estipulaciones políticas. Por eso, el carácter revolucionario de la Carta Magna no se pondría de manifiesto hasta más adelante, a medida que se tomaba conciencia de su naturaleza: se trataba de una limitación del poder real impuesta al monarca por sus súbditos. Con el tiempo, la curia de los reyes ingleses, constituida por los barones, los prelados y los representantes de la ciudad de Londres, perdió su carácter meramente consultivo para convertirse en órgano esencial de gobierno, al tener que contarse con su consentimiento para establecer los impuestos. Ya en 1216, bajo Enrique III, se convertía en una verdadera asamblea política, con el nombre de Parlamento.

Más que como declaración de derechos la Carta Magna influyó en la historia constitucional de Inglaterra como símbolo invocado cada vez que se tratase de hacer frente a cualquier especie de opresión. En efecto, en 1215 no existía la idea moderna de libertad. Lo que se pedía en la Carta Magna más que nuevas leyes, era reconocimiento y respeto de derechos adquiridos con anterioridad. Por eso hubieron de jurarla todos los sucesores de Juan, hasta la época de los Tudor (en tiempos de Jacobo I reapareció como contrapeso a la teoría del derecho divino de los reyes). Pero lo que le dio carácter moderno fue su formulación, susceptible de interpretaciones según las ideas concretas dominantes en cada momento. Es notable también que la Carta Magna sea símbolo de libertades por el conjunto de sus cláusulas y no por ninguna en particular.

Como dice A. Maurois:

“Si la Carta Magna no es el documento moderno que algunos arzobispo de Canterbury por el Papa Inocencio III, no obstante la oposición real. Los hechos creyeron encontrar, cierra el periodo anglonormando de

*monarquía absoluta. La Carta Magna aviva la concepción de una monarquía limitada*²⁷

Pero la idea de derechos adquiridos influyó perennemente en la historia constitucional de Inglaterra de la mano del tradicionalismo inglés.

2.1.1.2. THE PETITION OF RIGHTS 1628

La petición de los derechos de 1628 surge como protesta de los ciudadanos en contra de atropellados cometidos por el Rey Carlos I de Inglaterra, confirmó las garantías reconocidas en la Carta Magna de 1215. Ordena que ningún hombre libre, sería preso sin fundar el motivo de su detención, que nadie será juzgado, sino según las leyes del país y que no se impondrían contribuciones sin el consentimiento del parlamento. Se puede observar que la siguiente carta tiene similitud con la anterior, intentando detener los abusos de sus gobernantes, el Rey Carlos I y el Rey Juan Sin Tierra.

La situación económica por la cual atravesaba Inglaterra era desastrosa, por tal motivo el rey emitió una serie de medidas tendientes a recabar dinero para hacer fuerte a tal situación. En julio de 1626 emitió una carta, en la que apelaba a la buena fe de los súbditos, solicitando cierta cantidad de dinero a manera de donación; sin embargo, dicho pedimento no tuvo éxito, por lo cual el rey creó inmediatamente, por decreto un tributo en la esfera comercial denominado "impuesto de la tasa de tanto por libra de peso y tonelaje". Dicho gravamen se aplicaba en la importación y exportación de mercancías. En septiembre del mismo año Carlos I nombró una comisión, que se encargaría de recolectar un préstamo forzado. Aquellos que se rehusaron a pagar el préstamo fueron puestos en prisión por ordenes del rey.

²⁷ MAUROIS, A. Historia de Inglaterra, 9ª Ed. Barcelona, 1960.

Por otra parte, había gran inconformidad por el hospedaje forzado que se tenía que proporcionar a los soldados en casas particulares, lo cual afectaba los derechos de los individuos, al grado de que en algunas ocasiones se les aplicaba la ley marcial a los civiles que se negaban a darlo. La Cámara de los Comunes, decidió emitir un documento en el que se revivían los viejos principios de la constitución inglesa. En el se adoptaron tres resoluciones: el establecimiento del Hábeas, como derecho de todo sujeto, la limitación de la facultad del rey para crear tributos, sujetándolos a la aprobación del parlamento, y la protesta contra el acuartelamiento de tropas en casas particulares.

Por su parte, la Cámara de los Lores coincidía en lo sustancial con la propuesta de los Comunes; sin embargo, tenía ciertas reservas. Ante estas circunstancias, el rey juró cumplir la Carta Magna y los demás estatutos en los cuales se había instituido la libertad del individuo. No obstante la promesa del rey, los Comunes se mostraron desconfiados de la palabra del monarca y procedieron a preparar un documento destinado a salvaguardar las libertades de el sujeto cuyo fin principal era darle un marco jurídico a través de su reconocimiento por parte del soberano.

El refinado documento se sometió a la consideración del parlamento el cual después de acaloradas discusiones lo aprobó. La respuesta del rey Carlos I, después de haber consultado con sus consejeros a cerca del efecto legal, fue en términos ambiguos. Tiempo después, la distancia entre parlamento y rey se profundizó a tal grado que este disolvió al parlamento en 1629, y no fue convocado ningún otro por un periodo de once años.²⁸

De lo anterior expuesto, se infiere que la petición de derechos contenía una amplia enumeración de facultades y libertades que el parlamento consideraba eran violados y que deseaban ver

²⁸ PERRY Richard, op. cit; P. 10

*respetados por él rey; derechos tales como la aprobación de los tributos por el parlamento y el principio de seguridad personal complementado por el Habeas Corpus...*²⁹

2.1.1.3. LEY DE HABEAS CORPUS

Si bien es cierto que en 1215 la Carta Magna estableció limitaciones al poder real y consagró el principio de la libertad individual. Es evidente que existía la necesidad de garantizar la vigencia real de este derecho por medios rápidos, prácticos y eficientes. La Petición de Derechos de 1628 menciona el hábeas corpus viene a garantizar definitivamente este derecho.

*La institución de Habeas Hábeas debe considerarse como el origen de la protección procesal de los derechos fundamentales de la libertad humana, especialmente en cuanto a su carácter físico o de movimiento, y por ello a recibido con justicia el calificativo de "el gran writ".*³⁰

La Ley de Hábeas Corpus de 1679 decía:

" Si una persona es arrestada y detenida en tiempo de receso por cualquier delito tendrá derecho por sí, o por otro en representación suya para dirigirse al lord canciller o cualquier otro juez o magistrado, los cuales, vistas las copias de los autos de prisión o previo el juramento de haber sido denegadas dichas copias, precediendo una petición por escrito de la persona detenida o de cualquiera otra en su lugar, confirmada por dos testigos presentes en el acto de entregarla, tiene la obligación de expedir un hábeas corpus que será remitido al lord canciller, juez o barón de los respectivos tribunales; y una vez presentado el writ; el funcionario o la persona a quien éste comisione

²⁹ SÁNCHEZ Agesta, op. cit. p. 116

³⁰ FIX Zamudio, Héctor, La Protección Procesal de los Derechos Humanos, Madrid 1982. P. 61

presentará nuevamente el preso ante el lord canciller, los demás jueces o el designado por el susodicho writ; dando a conocer las causas de la prisión o detención, cumplidas estas disposiciones, en dos días el lord canciller o cualquier otro juez pondrá en libertad al preso, recibiendo en garantía la suma que los jueces consideren conveniente, en atención a la calidad del preso o a la naturaleza del delito."

La ley establece las penas al funcionario que no cumpla con el writ, como también la prohibición de volver a detener a la persona por el mismo delito, una vez puesto en libertad por hábeas corpus.

La ley de 1679 reglaba el hábeas corpus sólo para casos criminales, luego, por ley de 1816, cosas civiles. En 1862, una ley amplió la jurisdicción, su aplicación se extendió a cualquier colonia inglesa en que hubiera magistrados en condiciones de emitir un writ de hábeas corpus.

2.1.1.4. BILL OF RIGHTS DE 1689

Prosiguiendo con la semblanza histórica de los antecedentes de mayor relevancia de los derechos humanos, podemos referir que con la Declaración de Derechos, la cual fue el resultado de la lucha que sostuvo el pueblo inglés en contra del absolutismo de Jaime II, tal declaración fue promulgada el 16 de diciembre de 1689. Fue Guillermo de Orange quien contribuyó a la restauración de las libertades de los ingleses pues marchó sin oposición hasta Londres junto con liberales y conservadores donde derrotaron al ejército de Jaime II.

La declaración de derechos asegura y afirma derechos y libertades reconocidos anteriormente, sin embargo, el rasgo distintivo de la misma en relación con anteriores documentos de la misma naturaleza es que su contenido es general; es decir, las libertades que consagra ya no son concebidas como exclusivas en un régimen de derecho privado sino como libertades generales dentro del derecho público.

*Los trece puntos que contiene La Carta de Derechos inglesa presenta los principios esenciales en que se habría de basar la constitución británica hasta fines del siglo XIX.*³¹

En términos generales la declaración de derechos tuvo aspectos distintivos entre los que podemos mencionar: la supremacía del Parlamento sobre el derecho divino que en aquel tiempo poseían los reyes por lo que sus facultades se vieron reducidas convirtiéndose la posesión de la corona en un derecho estatutario y no un derecho hereditario. Por otra parte contempla la libertad de cultos, pues se consagró tolerancia hacia diversas confesiones protestantes. En el mismo tenor le prohibió expresamente al rey, efectuar actos contra derecho.

Así mismo fue prohibido el establecimiento de fianzas excesivas al decretar la libertad caucional de los detenidos. Prohibió al rey mantener un ejército en tiempo de paz considerando a todos aquellos ejércitos no autorizados por el parlamento como ilegales; estipuló que las penas no deberían ser crueles ni desusadas basándose en la proporción al delito, se instaura el derecho de petición de los súbditos hacia el rey.

2.1.1.5. CONSTITUCION DE VIRGINIA

La Declaración de Derechos del pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776, redactada por Georges Masson, sirvió de guía y modelo a las declaraciones de los demás países americanos, incluía principios de organización política fundamentales como los derechos a la vida, libertad, seguridad, propiedad, una fianza moderada, castigo humano a un juicio rápido ante un jurado imparcial, las libertades de prensa y conciencia, así como la prohibición de las sanciones generales.

³¹ GARCÍA Pelayo, Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Madrid, 1964. p. 139

La Asamblea Nacional, constituida por representantes del pueblo francés, reputa la falta de ignorancia y atención hacia los derechos del hombre, donde expuso en una solemne declaración, los derechos naturales, inalienables, (es decir, que a los seres humanos no se utilizarán como objetos, no se podían enajenar) y sagrados del hombre para que estuviera siempre presente entre los miembros del poder Legislativo y Ejecutivo para defenderlos, respetarlos y mantener la Constitución. En estas fechas se luchaba por la felicidad de todos los hombre y se trataba de regular en la Constitución de Virginia.

La Revolución Francesa, es precursora entre otras aportaciones de los derechos en Francia, surgiendo la necesidad de proteger estos. En 1789 con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano se proclama una declaración más completa a nivel nacional (únicamente en Francia); otorgando al país el derecho de legislar para votar, se establece el impuesto con basa en el principio de igualdad, es decir, fue hecho conforme a las necesidades económicas de cada quien, sujetaba los gastos públicos a la aprobación de un presupuesto, hacia periódicas las reuniones de los Estados Generales, los cuales se sometían para su resolución a cuestiones de trascendencia como la libertad de prensa llegando a modificar su estructura.

Existieron viejos proyectos de los derechos humanos, uno de estos es el presentado por el marqués de Lafayette, señalando dos causas que demostraban su utilidad; la primera se refería a los principios que han sido grabados en todo individuo; la otra que en estos principios se expresan verdades eternas, es decir, principios que hasta nuestros días se utilizan y que influyen en todas las instituciones gubernamentales. Esta declaración establece cinco premisas:

- La igualdad y la libertad son inherentes a la naturaleza humana.

- Los destinos sociales, se fundan más en la utilidad pública.
- Todo hombre posee ciertos derechos inalienables e imprescriptibles, como son la libertad para expresar sus opiniones, el cuidado de su honor y su vida, el derecho de propiedad, la entera disposición de su persona e industria, la expresión de sus pensamientos por todos los medios posibles, la producción del bienestar y derecho de resistencia a la opresión.
- El límite en los ejercicios de tales derechos no tiene más barreras que aquellas que aseguran su goce a los otros miembros de la sociedad.
- Ningún hombre puede ser sometido sino a las leyes consentidas por él o por sus representantes, anteriormente promulgadas y legalmente aplicadas.

2.1.1.6. DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DE HOMBRE Y DEL CIUDADANO 1789

Este documento contiene diecisiete artículos, mismos que a continuación se relacionan y explican.

Los artículos primero, segundo, cuarto y undécimo, regulan en diferentes formas el principio de libertad. Establece restricciones respecto a las distinciones sociales, sólo podían ser fundadas en utilidad común, la igualdad y libertad, es decir, se actuaba conforme a los intereses y según conviniera a la sociedad, en caso contrario no se aplicaba este principio; esta declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, se promulga en época del esclavismo y en el periodo en donde apareció el señor feudal, que era el magnate del poder y que si en algún momento los sirvientes manifestaban inconformidad o exigían algún derecho, y el señor feudal no les permitía actuar, no se podía hacer nada, en contra de éste por tener el poder de su territorio, por lo que es importante

destacar, que siempre en alguna persona o autoridad tendrá que recaer el poder.

Los derechos del hombre, a que se refiere la declaración de 1793, respecto a la vida individual del sujeto frente al Estado y los derechos del ciudadano, constituyen prerrogativas de individuo como miembro de una sociedad política, lo anterior de inconformidad con el artículo tercero que establece la soberanía, misma que reside esencialmente en la nación.

El artículo quinto, alude a la limitación que la ley tenía, solo se podían prohibir las acciones nocivas a la sociedad, ya no se podían exceder del poder otorgado a los gobernantes, aun promulgada esta declaración, se protegían intereses propios de éstos, estableciéndose leyes que perjudicaban a la ciudadanía y por el hecho de tener el poder como impartidores de justicia, podían hacer lo que a sus intereses conviniera, el principio jurídico que se emite es, lo que no está prohibido está permitido.

La segunda parte del artículo sexto también encuadra este supuesto, establece la igualdad para la impartición de justicia, la ley debe ser igual para todos, ya sea que castigaba o protegía a los ciudadanos, además, que ante la ley todos los ciudadanos gozan de igualdad de derechos para emplear algún cargo público.

En los artículos séptimo, octavo y noveno regula el proceso penal y las libertades del reo; en declaraciones anteriores, no se establece que ningún hombre puede ser arrestado, acusado ni detenido, solo en caso que la ley determine, antes de establecerse este principio, el monarca o el gobernante ordenaba la aprehensión de algún ciudadano, y lo podía hacer sin ninguna restricción por no encontrarse fundamento legal alguno que lo impidiera. El artículo octavo, establece la punibilidad para las personas que infringían la ley. El artículo noveno regula, la instauración del procedimiento penal, y hasta no se imita sentencia y se determinara si el procesado era inocente o culpable, hasta

ese momento, se aplicaba la sanción correspondiente, mientras esto no sucediera, el procesado se presumiría inocente.

Los artículos diez y once instituían la libertad de expresión para la ciudadanía, pero el gobierno restringe este derecho, cuando la gente se manifiesta en su contra afectando intereses propios de las autoridades, pueden restringirlos con el pretexto de que se está alterando el orden público, por ejemplo, cuando los ciudadanos se manifiestan, es legal sancionar a aquellos que alteran el orden público y no respetar los derechos de los demás ciudadanos.

El artículo doce establece, la garantía de derechos que otorga a los ciudadanos, debe ser aplicada para todos los hombres y ciudadanos, además, que se relaciona con el artículo anterior en el aspecto de que debe establecerse para todos y no sólo a quienes les conviene, es decir, que se utilice para beneficio particular.

El artículo trece y catorce se relacionan por implantar la contribución con la que cumplía los ciudadanos, los impuestos para el mantenimiento de la fuerza pública, se consideraba necesarios, y es un principio que se encuentra vigente hasta nuestros días. Se manifiesta la contribución pública; al pueblo se les exigía contribuciones y cooperaciones excesivas, infundadas y arbitrarias, al ciudadano que no cumplía con estas obligaciones se le aprehendía, es decir, se le privaba de su libertad.

El artículo quince, regula el derecho que tenían los ciudadanos para pedir, informes a los funcionarios en relación de la administración que presidían, lo que hacían dentro de sus funciones, para evitar enriquecimiento ilegítimo, malos manejos en la aplicación de los recursos.

El artículo dieciséis establece la carencia de la constitución. Un pueblo no puede subsistir sin la separación de poderes y toda sociedad debe de contar

con la Carta Magna, ya que es la ley suprema de cada país y por medio de esta se regirán los principios jurídicos que regulan la sociedad y toda constitución otorgará derechos y obligaciones para los ciudadanos, integrada por una parte orgánica y dogmática.

El artículo diecisiete instituye, el derecho de propiedad como un acto inviolable a los derechos humanos, por lo que a ningún individuo se le puede despojar de su propiedad, salvo lo que exprese la necesidad pública, lo cual debe ser legalmente comprobado, previa indemnización, solicitando el inmueble para expropiación, debiendo reunir los requisitos correspondientes, ó según como se estableciera entre el particular y el Estado. Con esta disposición se restringe a las autoridades de la enajenación de bienes, la cual debe ser justificada, en caso de no haberse regulado esta situación, crearía un problema de posesión y propiedad para la tierra, consecuencia de varias guerras y revoluciones.

Sin duda alguna la declaración francesa se caracteriza por el reconocimiento de los derechos humanos de orientación liberal e individualista, por su gran influencia e incorporación a la gran mayoría de las Constituciones de los Estados Democráticos – liberales.

2.1.1.7. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sin lugar a duda, otro de los documentos que han representado un gran avance en pro de la defensa de los derechos humanos es la Declaración de los Derechos Humanos.

La Asamblea General Proclama:

*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, debe comportarse fraternalmente los unos con los otros.*³²

- a) Todo ser humano por el sólo hecho de existir es persona y, por tanto, titular de derechos humanos.
- b) Los derechos humanos tienen su origen en la propia naturaleza del ser humano y son expresión natural de su existencia.
- c) Los derechos humanos pertenecen a las personas por igual, es decir, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad o condición social.
- d) Los derechos humanos son preexistentes a la ley; ésta los reconoce, protege y garantiza, pero no los crea.
- e) Los derechos humanos constituyen el conjunto de facultades y prerrogativas de las personas, sin las cuales no se puede existir realmente como ser humano.

Efectivamente de nada serviría que las constituciones y las leyes crearan las normas que expresan los derechos fundamentales de las personas, si a la par no promueven las formas para resarcir un derecho humano violentado por los órganos y servidores públicos del Estado.

*Lo que la Constitución hace, en este sentido es otorgar garantías respecto de esos derechos humanos preexistentes.*³³

³² DÍAZ Muller, Luis, Manual de derechos humanos, 2ª ed., México, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

³³ CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, 7ª Ed, México, Porrúa, 1986, p. 15

Sin lugar a dudas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en París el 10 de diciembre de 1948, esta declaración viene a vertebrar el sistema de los derechos humanos de la comunidad internacional.

La declaración Universal de Derechos Humanos, pese a su enorme relevancia y trascendencia, no tuvo carácter vinculante ni aun cuando para los estados firmantes de la misma.

La divergencia de opiniones acerca del alcance y contenido de cada uno de los referidos derechos, así como la reticencia para obligarse a respetarlos, impidió la elaboración de un contenido único, como hubiere sido deseable, sino que hubo que dividirse entre tres: el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2.1.2. ANTECEDENTES HISTORICOS NACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la época colonial se vivió un sistema jurídico estamentario, el cual consistía en la impartición de justicia de acuerdo a la condición social, económica, religiosa o militar del individuo, por lo que se reconocían derechos mínimos a la clase baja, y a la clase alta se le otorgaban mayores derechos en proporción a su posición social.

La influencia del pensamiento enciclopedista de Europa, se hizo presente en nuestro país, mediante la obra de Fray Bartolomé de las Casas (El Memorial 1562/1563), en la que se condenan la conquista, la guerra, la violencia, la opresión y se justifica la rebelión de los indígenas, defendiendo su dignidad, libertad e igualdad.

Paralelamente en Europa se desarrollaron las estructuras sociales y políticas, así como las económicas. Las ideas de Hobbes, Locke, Rousseau y Montesquieu, fundamentan el nacionalismo del siglo XIX, que posteriormente se introducen en nuestro país por medio de Alejandro de Humboldt.

Factores importantes en la Independencia de México, fueron: la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia (1789).

Así, mientras que en el ámbito internacional se inicia la normatividad de los Derechos Humanos sobre el individuo y la sociedad haciéndolos ley, en México se avanza hacia la Independencia.

Antes de la Constitución que nos rige, se elaboraron diversos documentos que contemplaron los Derechos Humanos. Durante el México Insurgente y la etapa Independiente del siglo pasado, surgieron como ejemplos las constituciones de 1814, 1824 y 1857, siendo la de 1917, la primera en el mundo con espíritu social.

En tal virtud, pro seguiremos en el desarrollo del presente trabajo, haciendo una referencia mas concreta, respecto a los antecedentes de los derechos humanos de mayor relevancia en las diversas constituciones que han regido a nuestro país.

2.1.2.1 CONSTITUCIÓN DE CADIZ DE 1812.

La obra más relevante de las Cortes de Cádiz, fue la Constitución de 1812, jurada el 19 de marzo del mismo año bajo el título de Constitución Política de la Monarquía Española. El documento constitucional se divide en diez títulos y 384 artículos con las ideas liberales predominantes, en ese sentido, consigna el principio de la soberanía nacional; limita la monarquía hereditaria; reconoce al

catolicismo como religión oficial; establece la división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial); instauro los derechos y deberes de los ciudadanos; en resumen, la Constitución presenta las bases para el establecimiento de un estado burgués.

*"Los legisladores gaditanos resentían una fuerte influencia de Rousseau o Montesquieu, de los postulados liberales emanados de la revolución francesa, particularmente en lo relativo a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada por la Asamblea Nacional del 26 de agosto de 1789, y por supuesto de la Constitución Francesa de 1791. Tema de la nacionalidad fue ampliamente debatido. La Constitución gaditana define a la Nación española como "la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios" y por ende, reconoce como españoles a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, a los hijos de éstos, igualmente a los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza, además, todos los que tuvieran diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía, y los libertos (en referencia a los esclavos) desde que adquirieran la libertad en las La Constitución de Cádiz establece una patria amplia, que se extendía a los confines de los continentes en donde se ubicaban sus colonias".*³⁴

En breve, el territorio español comprendía "en la Península con sus posesiones e islas adyacentes: Aragón, Asturias, Castilla la Vieja, Castilla la Nueva, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia, las islas Baleares y las Canarias con las demás posesiones de África. En la América septentrional: Nueva España con la Nueva-Galicia y península de Yucatán, Guatemala,

³⁴ GUTIÉRREZ S, Sergio Elías, Rives S, Roberto. La Constitución Mexicana en el Siglo XX p. 45

provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata, y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En el Asia, las islas Filipinas, y las que dependen de su gobierno". En el entendido que esa división territorial no se adaptaba del todo a las necesidades geopolíticas del momento, la misma Constitución dice que se "hará una división más conveniente del territorio español por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan". El texto constitucional reconoce como uno de sus principios más preciados el de la "soberanía nacional". Se deslinda del origen divino del poder de los monarcas, al igual que de las pretensiones imperiales y de dominio napoleónico, al declararse "libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Esto sin romper con el catolicismo tradicional de España, por el contrario de manera absoluta, las cortes declaran que la religión de la nación es y será perpetuamente católica, apostólica y romana, única verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.

Los legisladores rompen con la monarquía declarando que el gobierno de la nación española es una monarquía moderada hereditaria. Ciertamente que divide el gobierno en los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), sin embargo instituyen la atribución legislativa del monarca, compartida con los representantes, de tal forma " que la potestad de hacer las leyes reside en las cortes con el rey.

Lo mismo en España que en América, la vigencia y la aplicación de la constitución de Cádiz fue errática e inestable, en concordancia a las turbulencias política y sociales de la época. En 1814 al regreso del destierro,

Fernando VII derogo todo lo legislado en las cortes de Cádiz, restableció el absolutismo español y reprimió brutalmente a los líderes y grupos liberales. La resurrección militar proliberal encabezada por Riego en 1820 obligó a Fernando VII a reconocer la Constitución gaditana de 1812 se establece así el trienio constitucional 1820-1823 que reinicia la obra legislativa de las cortes de Cádiz.

Aprobado en el principio de la representación del gobierno, se enmarca el sufragio, naciendo de esta manera el concepto de ciudadano en cuanto al elector, aunque no tenían este derecho los sometidos a proceso, las mujeres y los menores de edad (incluso en la España de ultramar estas cuestiones resultaban aun más complejas)

A partir de ello, se estableció el presupuesto anual de gastos: "Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno".

En lo referente a las Fuerzas Armadas, el reordenamiento se produjo en un período bélico por lo que la defensa de la nación fue un tema muy debatido. Éstos se dividieron en ejército y milicias, cada uno con funciones diferentes. Los últimos implicaban un servicio no continuo y estaban a las órdenes del Rey, como el ejército, aunque con ciertas restricciones; su misión era la defensa del Estado pero también la de la libertad (con lo que se convirtió en la mano armada de los progresistas durante el siglo XIX).

La Constitución Política de la Monarquía Española, o de Cádiz, que rigió en España y sus colonias, tuvo vigencia en lo que era Nueva España durante dos breves períodos: a partir de septiembre de 1812 por un año, y de mayo de 1820 a febrero de 1822. En su elaboración participaron 15 diputados novohispanos, entre ellos José Miguel Ramos Arizpe y José Miguel Guridi y Alcocer, quienes después serían constituyentes en 1824, en el ya México independiente. Este ordenamiento establecía que la soberanía reside esencialmente en la nación y

que a ella pertenece el derecho de establecer sus leyes, así como la igualdad de todos los habitantes del imperio.

2.1.2.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN

También un documento con importantes principios políticos que reflejaban la necesidad de lograr una organización propia y autónoma fue el concebido por Morelos en 1813, los "Sentimientos de la Nación", donde exponía, entre otros puntos, que "América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación, gobierno o monarquía", y que la soberanía dimana esencialmente del pueblo.

Morelos conjuntó esfuerzos de diversos grupos que desde 1810 habían emprendido la guerra por la independencia y, así, en un Congreso Constituyente itinerante, se expidió en octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán.

El documento recogía algunos de los principios políticos y aspiraciones de independencia de los "Sentimientos de la Nación". Aunque no pudo estar en vigor un solo día, porque amenazaba los intereses de los españoles, que aún dominaban al país, la Constitución de Apatzingán establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la única reconocida en el país, así como la división de poderes. Para fines del sufragio, instituía juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Constitución de Apatzingán de 1814. Conforme a las bases anteriores, se reúne el Congreso en Apatzingán, el 22 de octubre

*de 1814, y emite el llamado Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana.*³⁵

*La Constitución de Apatzingán contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales, en el cual encontramos un antecedente de la defensa de los derechos humanos y del juicio de amparo que con posterioridad se instituiría en la Constitución yucateca de 1841; esto es, en el germen de su debida tutela: la garantía individual de los derechos.*³⁶

Es en este precepto de la Constitución de Apatzingán donde encontramos la semilla para la protección y salvaguarda de los derechos humanos, y nacen ahí las garantías del individuo. Sin embargo, otro jurista estima que el artículo 24 de la primera Constitución mexicana previene una forma o instrumento procesal para reparar las violaciones a la Constitución en su parte dogmática y otra lo refiere a su parte orgánica, en el artículo 237.

2.2.1.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.

Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 y Decreto de expedición de la Constitución del 4 de octubre de 1824.

En relación con el acta el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, en la misma no se previeron o resolvieron la adecuada protección y garantía de los derechos humanos, contienen solo garantías en materia penal y de aplicación estricta de la ley, pero no propiamente un catálogo de los derechos humanos, como en la actualidad se acostumbra.

³⁵ Ignacio Burgoa Horihuela, *Las garantías individuales*, 2ª. Ed., Porrúa, México, 1986, p. 120.

³⁶ *Ibid.*, p. 121

La Constitución de 1824 se preocupó por organizar a la nación mexicana en forma de república federal y no estableció un catálogo de derechos humanos; a diferencia del acta constitutiva que fundó la nación mexicana, que sí habla expresamente de los derechos del hombre, al igual que lo hace su antecesora, la Constitución de Apatzingán.

Tras la consumación de la independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

En enero de 1824 un nuevo Congreso estableció el Acta Constitutiva de la Federación, que instituía el sistema federal. Dos meses después inició el debate que llevó la promulgación, el 3 de octubre de ese año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 dio vida en México al federalismo, y entre sus disposiciones figuran las siguientes:

- La soberanía reside esencialmente en la nación.
- Se constituye una república representativa popular federal.
- División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- La religión católica es la única oficialmente autorizada.
- Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa.
- Congreso integrado por las cámaras de Diputados y Senadores.
- Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

2.1.2.4. SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gastar las pugnas entre las corrientes federalista -republicana y de inspiración democrática- y centralista – monárquica y defensora de privilegios. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la constitución de 1824 el cargo de presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

En 1836 se sustituyó a la Constitución de 1824 por las denominadas Siete Leyes Constitucionales.³⁷

Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farias, entre otros.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó el diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o

³⁷ H. Congreso de la Unión, op. cit., p. 88.

decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

2.1.2.5. BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA 1843

Las revueltas internas entre federalistas del Partido Liberal y centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además, sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de Santa Anna y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el Congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la independencia del país, la organización política en República Centralista, y suprimieron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica.

La elección de los representantes era indirecta, esto es, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegirán un elector primario; éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que a su vez elegía a los diputados al Congreso. El ejecutivo tenía un demostrado derecho de veto de leyes.

2.1.2.6. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMA, 1847.

En plena guerra con EUA, el país dividido en grupos políticos antagónicos, y ante los levantamientos a favor de poner en vigencia nuevamente los ordenamientos constitucionales del federalismo, el 10 de mayo de 1847, en el Congreso Extraordinario Constituyente, se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas. De esa manera se restablecía el federalismo, de manera formal puesto que la Constitución del 24 había sustituido a la Constitución centralista conocida como Bases Orgánicas desde agosto de 1846, pero con diversas modificaciones para evitar caer nuevamente en situaciones de conflicto político. Por ejemplo, contemplaba que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial "solo pueden y deben hacer lo que la Constitución otorga como facultad e impone como obligación".

El Acta Constitutiva y de Reformas estableció las garantías individuales para todos los habitantes de la República, suprimió el cargo de vicepresidente y adoptó elecciones directas para diputados, senadores, presidente de la República y miembros de la Suprema Corte. Además, facultó al congreso para anular las leyes de los estados que implicasen una violación al pacto federal, e implantó los derechos de petición y de amparo.

2.1.2.7. CONSTITUCIÓN DE 1857.

El 5 de febrero de 1857, fecha en que ocupa el cargo de presidente de la República don Ignacio Comonfort, se promulgó la Constitución³⁸ y en su título primero se dedicó un apartado a los derechos humanos, su estructura es igual

³⁸ Cámara de diputados, "Informes y Respuestas desde el 28 de septiembre de 1821 hasta el 16 de septiembre de 18752, en los presidentes de México ante la nación, imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966, t. I, p.435. "señores diputados: esta realizada la mas importante de las promesas que hizo a los mexicanos la Revolución de Ayutla: queda jurada la Constitución Política de la República, decretada por el Congreso de 1856 [...]"

al artículo de garantías individuales de la Actual Carta Magna, con excepción de los derechos sociales, consagrados en el artículo 27 y 123 de la Ley Suprema de 1917.

Asimismo, se introdujo al amparo con las características propuestas por Rejón, que pasaría idéntico a la Constitución de 1917, contenía los principios fundamentales del juicio de amparo, como la interposición a instancia de parte agraviada, la prosecución judicial, la relatividad de la sentencia, el principio de juridicidad con apego a derecho y el principio de definitividad de la cosa juzgada.³⁹

De esta manera podemos decir que en la Constitución de 1857 se reconocen los derechos del hombre, por lo que tiene una fuerte carga de iusnaturalismo, a diferencia de la constitución de 1917, donde no se hace mención de los derechos del hombre, debido a su enfoque netamente iuspositivista, puesto que el artículo 1º señala que los derechos individuales no son preexistentes a la Constitución, sino que son otorgados por este texto constitucional; la declaración mexicana de los derechos humanos está contenida en dos partes, las garantías individuales y las garantías sociales.

La Constitución de 1857 no sólo reconoció los derechos humanos, sino que consagró su protección en sus primeros 29 artículos.

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno de santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la ciudad de México en febrero de 1856.

Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada u jurada la nueva constitución por el congreso constituyente y el presidente Ignacio Comonfort. "Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales", señala la Constitución, y entre sus preceptos resaltan el

³⁹ BURGOA Ignacio, El juicio de amparo..., op. cit., pp. 251 – 290.

mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado.

La Constitución de 1857 fue, de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo. Tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

2.1.2.8. CONSTITUCIÓN DE 1917.

En 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años.

Este movimiento es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución que se rige en México hasta la fecha.

Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios del país, con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Mujica, Luis G. Monzón, y también los independientes. Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, exministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores normalistas.

La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

La Constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Esta Constitución ha experimentado múltiples modificaciones a fin de responder a los cambios políticos y sociales de nuestro país; entre ellas son particularmente importantes las referidas a la organización electoral, ya que permiten un mejor ejercicio del sistema democrático que la propia ley fundamental consagra.

En ese ámbito son significativas las reformas de 1953, en que se otorgó derecho de voto a las mujeres, y de 1969, en que se concedió la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años, así como las sucesivas reformas electorales de 1977, 1986, 1989, 1990, 1993, 1994, y 1996 destinadas a garantizar elecciones plenamente legales, limpias, imparciales y respetuosas de la voluntad popular.

En la actualidad, por mandato constitucional, el voto es universal, libre, directo y secreto para los cargos de elección popular, y los partidos son entidades de interés público.

Las elecciones federales son organizadas por una institución autónoma, el Instituto federal Electoral, cuyos principios rectores son la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.

En la Carta Magna de 1917 México consigna las llamadas garantías sociales e inicia el constitucionalismo social, al contemplar los derechos sociales y económicos en los artículos 27 y 123⁴⁰.

Es en esta Constitución, que México plasmó los mismos derechos fundamentales que consideró la de 1857, pero además, garantizó los derechos sociales, siendo la primera ley superior del mundo en alcanzar ese nivel de salvaguarda.

2.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Es un hecho que desde que el hombre vive en sociedad se ha preocupado por crear diversas normas jurídicas, con el fin de proteger sus derechos, con el objeto de encontrar paz, justicia y en consecuencia certeza jurídica.

A lo largo de la historia han existido diversos instrumentos para la defensa de esos derechos fundamentales, sin lugar a dudas el ombudsman es la figura que más ha perdurado.

En la época contemporánea la comunidad internacional ha evidenciado la necesidad de configurar un marco político en donde la protección de los derechos humanos se asocie como elemento prioritario de la paz y el desarrollo⁴¹.

Los antecedentes históricos del órgano protector de los derechos humanos son vastos en todo el mundo, sin embargo, el más importante antecedente lo hayamos en el sistema sueco.

⁴⁰ Ibid., pp. 124-125.

⁴¹ LARA Ponte, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. Porrúa, México, 2001, p. 189.

2.2.1. BREVE RESEÑA HISTORICA DEL SURGIMIENTO DEL OMBUDSMAN EN EL MUNDO

SUECIA

En el año de 1809 en Suecia surge la institución del ombudsman en el artículo 96 de la constitución del 6 de junio de ese año.

El origen de dicha figura se debe a que el estado de derecho es reconocido como una forma de vida de ese país. Por otra parte, dentro de las características del pueblo sueco que influyeron para el origen de esta institución es el sentido natural de cooperación y de respeto profundo a las personas y a sus derechos fundamentales.

Es un hecho que ningún otro país como Suecia y su pueblo se han obstinado tanto para cumplir y hacer cumplir el imperio del derecho.

FINLANDIA

Finlandia representa el segundo país en el que se instituye la figura del ombudsman, esto se puede explicar, ya que este país perteneció a Suecia, por lo que obviamente tubo gran influencia en sus instituciones jurídicas. Fue en la constitución de Finlandia del 17 de junio de 1919 que se estableció dicha figura en su artículo 4° adoptando dicha institución las características suecas originales.

DINAMARCA

La historia data que la figura del ombudsman fue adoptada por Dinamarca a finales de la Segunda Guerra Mundial cuando comenzó la idea de proteger al individuo del abuso de las autoridades administrativas.

La existencia del ombudsman en Dinamarca esta prevista en la constitución de 1953 en su artículo 55.

La instauración del ombudsman en Dinamarca se debió principalmente a las características personales de Hurwitz, personaje que logro gran aceptación, confianza, prestigio y aclamación en el desempeño de esa función, se puede justificar dicha institución en Dinamarca en razón al aumento de los cargos públicos y las nuevas actividades en el ámbito de seguridad social.

Las facultades del ombudsman danés consisten en que todas las personas y funcionarios públicos deben observar el cumplimiento de la ley y evitar decisiones arbitrarias e injustas.

NORUEGA

Otro país que es digno de mencionarse respecto a los precedentes que tiene de la institución del ombudsman es Noruega ya que desde el año de 1822 contempla esta figura cuya misión era vigilar y fiscalizar las funciones de los funcionarios públicos.

En este país se justifica dicha figura en virtud de la necesidad de contar con un organismo de control externo, independiente que de manera practica, sencilla, económica e informal pudiese revisar quejas respecto a decisiones y acciones de gobierno.

Es un hecho que el ombudsman escandinavo ha influido de manera decisiva en la creación de instituciones similares.

Por ejemplo, en el año de 1952, en Alemania se lanza la iniciativa para crear un comisionado parlamentario para las fuerzas armadas.

El sistema federal de protección legal en Alemania es muy deficiente y por esta razón se considera un tanto complejo establecer la figura del ombudsman a la estructura federal de ese país y de acuerdo a la separación de poderes.

INGLATERRA

En Inglaterra por ejemplo, existe el comisionado parlamentario para la administración pública que fue establecido por la Ley del Comisionado Parlamentario que creó el ombudsman y que entro en vigor el 1° de abril de 1967.

GRAN BRETAÑA

El ombudsman británico interviene en principio, a solicitud de un representante del parlamento.

En Gran Bretaña en ombudsman nace con la Ley del 22 de marzo de 1967; el surgimiento del ombudsman en este país fue difícil en virtud de que existía una gran oposición ya que existe un buen servicio civil de carrera por lo que los ingleses pueden confiar en los funcionarios públicos. El campo del ombudsman comprende las decisiones que no están al alcance de los tribunales especiales, finalmente la instalación del ombudsman se da mediante la figura del Comisionado Parlamentario para los actos de administración.

FRANCIA

En Francia, por otra parte, existen dos antecedentes para la creación del mediateur francés. En primer lugar una Comisión de Salvaguardia de los Derechos y Libertades constituida en 1957 como un intento de protección no jurisdiccional de las libertades públicas y por otra parte otro de los factores que

inciden en la implantación de esta figura fue el cuestionamiento del grado real de la eficacia del sistema de protección jurisdiccional administrativo mediante la Ley numero 73-6 del 3 de junio de 1963, reformada el 24 de diciembre de 1976 se instituyó la figura del ombudsman en Francia.

“La importancia de mediateur francés estriba en haberse adaptado a un sistema semipresidencialista que, a raíz de la reforma de la Carta de 1958, se modificó la estructura tradicional del gobierno parlamentario para conformar un sistema intermedio que convino a la anterior con el presidencialista”⁴²

ITALIA

Italia recibió la influencia de la institución del ombudsman un poco más tarde y es hasta el año de 1970 que se logra instituir en los gobiernos regionales.

Actualmente Italia no cuenta con un ombudsman a nivel nacional, únicamente cuenta con defensores cívicos a nivel regional.

Como consecuencia de la dictadura militar que gobernó Portugal en los 70's la figura del ombudsman tardó en establecerse pero dada la oposición al régimen jurídico de los gobiernos militares aparece después de prolongadas dictaduras autoritarias. Finalmente el decreto de Ley número 212-75 del 21 de abril de 1975 crea un ombudsman con el mismo modelo escandinavo.

SUIZA Y AUSTRIA

El ombudsman para la ciudad de Zurich recibe el nombre de comisionado para recibir reclamaciones. Esta figura es introducida por la Ley Orgánica municipal el 1º de enero de 1971.

⁴² AURIUO, Andre H., Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Barcelona, 1971, p. 516-636.

Austria adopta esta figura después de una conferencia pronunciada en 1973, el proyecto es aprobado en 1971 y seis años después el parlamento vota a favor de una Ley constitucional que entra en vigencia en julio de 1977⁴³.

ESPAÑA

Otro país que reviste relevante importancia dentro de los antecedentes de esta figura es España; la actual figura del defensor del pueblo se institucionalizó en la constitución española de 1978 y la entrada en funcionamiento del mismo fue en 1983. Esta figura tiene dos características principales del ombudsman, la primera es que aparece directamente en la constitución y esta reglamentado su funcionamiento a través de una Ley Orgánica aprobada por la mayoría calificada.

Esta figura se encuentra contemplada dentro de la constitución democrática española ratificada el 6 de diciembre de 1978 en el artículo 54 y en el capítulo que regula las garantías y derechos fundamentales. Se puede considerar que el ombudsman tiene un marco tradicional, para muchos autores esta figura se ve aproximada al modelo del Comisionado Parlamentario escandinavo. Una de las características específicas del ombudsman español reside en la posibilidad de ejercitar acciones de inconstitucionalidad o interponer recursos de amparo, acciones que lo distinguen de los diversos sistemas europeos. Es un hecho que el impacto del ombudsman en España ha sido muy importante para la sociedad civil ya que se logró incorporar como un medio de defensa del ciudadano frente a la administración pública.

⁴³ ROWART Donald, El Ombudsman, p.47.

HOLANDA

El ombudsman en Holanda se instituyó el 1° de enero de 1982 fecha en la cual también entra en vigor la Ley del ombudsman nacional; dicha figura se encuentra contemplada en el artículo 108 de la constitución holandés.

NUEVA ZELANDA.

En 1962 está inspirada en el modelo danés y durante mucho tiempo los juristas y analistas estudiaron las bondades del modelo, que tuvo con éxito en todas las democracias humanas y la participación ciudadana, lo que favoreció la difusión de esta Institución. El prestigio desarrolladas.

ESTADOS UNIDOS 1966

En total son 39 Ombudsman. En virtud del sistema federal de los Estados Unidos, debe existir un Ombudsman para cada Estado y otro para el gobierno federal. Dado que el Ombudsman sólo hace recomendaciones y no tiene facultades ejecutivas o judiciales, no se dan confusiones en la aplicación pero sí puede ocurrir que en ambos niveles estatal y federal se reciban las quejas. Algo similar ocurre en Australia. La solución radica en que los Ombudsmen están en permanente contacto, remiten la queja a quien corresponde y lo comunican al interesado. El término Ombudsman en Estados Unidos se emplea para designar cualquier tipo de oficinas de reclamación.

INDIA

Es el lugar con mayor población y con una jurisdicción más amplia. Un Estado Federal de la India con una población total de más de 110 millones de habitantes.

JAPÓN 1983

Influido por los modelos británicos y francés, no se apega a la institución clásica del Ombudsman en la cual es independiente del Parlamento y sus miembros no pueden influir en las decisiones de casos particulares.

2.2.1.1. ORIGEN DE LA FIGURA DEL OMBUDSMAN

Toda vez que la institución del Ombudsman tiene sus orígenes de mayor relevancia en Suecia es que considero de gran importancia realizar un análisis más profundo de dicha figura en ese país, lo cual abordara en el desarrollo de este punto.

La institución del Ombudsman mejor dicho, el justitie ombudsman surge de la cultura jurídica y política de Suecia.⁴³

El ombudsman tiene su origen en Suecia, aparece, con su actual perfil en el artículo 96 de la Constitución del 6 de junio de 1809; Ley sobre la forma de gobierno (Regerinsformen).⁴⁴

Este figura jurídica surge en Suecia debido a que el estado de derecho (rule of law) ha sido reconocido como una forma de vida propia de este país nórdico. El respeto al ciudadano y a su sistema jurídico tiene profundas raíces históricas.⁴⁵

En las instituciones cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales, como es el caso del ombudsman, éste toma el papel de guardián de la ley, es decir, se encarga de vigilar y supervisar su aplicación.

⁴³ GIL Rendón, Raymundo, El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, Mc Graw Hill, México, 2001, p.3.

⁴⁴ BOBBIO, Norberto Diccionario de Política, Siglo XIX, México, Vol. II, pp. 1070 y 1075.

⁴⁵ GIL Rendón, ..., *op. cit.*, p. 5

En Suecia, al principio, el ombudsman era el representante o mandatario del rey, ya que ésta tenía la obligación de proteger a sus súbditos y de impartirles justicia parcial y objetiva.

El Ombudsman interviene a petición de otra persona y sin interés propio en el asunto por el que interviene.

Dicha institución esta inspirada en la teoría de Montesquieu que considera necesaria la división de poderes, para que no se concentren en una sola persona, y el Ombudsman no se vea dominado por el ejecutivo, por otra parte que la sociedad vigile el desempeño de las autoridades, evitando con ello la corrupción y otros males sociales.

En Suecia el Ombudsman puede proponer modificaciones acerca de la organización o de la normatividad, supervisar a las autoridades estatales y municipales, exigir que le informen sobre la actuación relacionada con la recomendación que él haya hecho. Sin embargo, en todo el mundo está desprovisto de atribuciones ejecutivas.

- La persona que considera que ha sido afectada por algún acto de la autoridad, de manera personal presenta su inconformidad y los documentos que respaldan la denuncia.
- Con base en ello, el funcionario realiza las investigaciones necesarias y emite una recomendación, que repare, en la medida de lo posible, la violación a las normas jurídicas.
- Rendir un informe anual al Parlamento, en el caso del Ombudsman Sueco.

La oficina de los comisionados parlamentarios está integrada actualmente por cuatro ombudsmen, todos se denominan Justitie Ombudsman.

Los cuatro ombudsmen tienen diferentes ámbitos de competencia o de supervisión, las esferas de competencia se encuentran debidamente reguladas en el manual de procedimientos elaborado por el ombudsman en jefe, después de haber consultado a los otros tres, de acuerdo a la delegación de poderes del parlamento a favor de los comisionados parlamentarios.

El jefe del ombudsman también tiene la competencia en asuntos de interés político.

El ombudsman 2° supervisa los tribunales, así como a los procuradores generales, a la policía y a las prisiones.

El ombudsman 3° supervisa las fuerzas armadas y los asuntos concernientes a la administración pública.

El ombudsman 4° supervisa el extenso campo relacionado con el derecho a la salud o las instituciones que prestan los servicios de salud en Suecia.

Los ombudsmen duran en su cargo cuatro años, que es el mismo tiempo que dura el parlamento, aunque no son periodos concurrentes y pueden ser reelegidos.

Los distintos ombudsmen deben presentar al parlamento un informe anual, que pueda ser discutido para examinar tanto la conducta de los comisionados como la de los funcionarios y autoridades mencionadas en los informes.

Sin duda alguna, algo que representa una de las características de mayor relevancia que existe entre el ombudsman que surge en Europa, y la implantación de esta figura en Latinoamérica y consecuentemente en nuestro país, es que dicha figura se transformó de un garante que procura la buena administración pública, en un defensor de derechos humanos.

Lo que se explica de manera clara, en razón de que la existencia de violaciones a los derechos humanos en los países de esta región, por lo tanto, la figura se debe adaptar según las necesidades y circunstancias de cada país.

El ombudsman, debe responder a las exigencias de la sociedad civil de cada sociedad, debe ser un instrumento que ayude a resolver problemas recurrentes.

2.2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS NACIONALES DEL ORGANO PROTECTOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

En nuestro país, existen antecedentes de relevante importancia en relación a la institución protectora de los derechos humanos, en virtud de que tal y como ya habíamos citado en líneas anteriores, los derechos humanos son tan antiguos como la humanidad misma, así también su protección.

En esta tesitura, nuestro país no es la excepción y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que es el actual organismo de protección de los Derechos humanos en nuestro país de mayor relevancia en la actualidad, le han precedido varias instituciones, entre las que destacan los siguientes organismos:

- La Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí.
- Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos de Nuevo León.
- Procuraduría de Vecinos del Municipio de Colima.
- Defensoría de los Derechos Humanos de la U.N.A.M.
- Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.
- Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes.
- Procuraduría Social del Distrito Federal

➤ Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

En virtud de lo anterior, en el desarrollo de este trabajo, se prosigue a describir de manera breve, en que consistían cada un de estas instituciones, las cuales precedieron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

2.2.2.1. PROCURADURÍA DE POBRES

En 1847 aparece el primer antecedente de un Ombudsman mexicano. A instancias de Ponciano Arriaga, el Congreso de San Luis Potosí creó la Procuraduría de los Pobres, una institución que buscaba contrarrestar las condiciones de desamparo de los pobres ante las instituciones y sus representantes. Desde el punto de vista de la defensa de los derechos de los ciudadanos, podríamos decir que los antecedentes más lejanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se encuentran en el siglo XIX, con la promulgación de la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847 que promovió don Ponciano Arriaga en el estado de San Luis Potosí. Pero es hasta la segunda mitad del siglo XX, y como consecuencia de una enfática demanda social en el ámbito nacional y de las transformaciones en la esfera internacional, que comienzan a surgir diversos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente al poder público

Sin duda, el más remoto antecedente del ombudsman en México lo constituye la Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí, de 1847.

La Ley de Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí instituyó tres procuradores encargados de la defensa de las personas desvalidas, con la función de pedir pronta e inmediata reparación de cualquier vejación que éstas sufrieren por parte de alguna autoridad, agente o funcionario público en el orden judicial, político o militar. Los procuradores de los pobres investigaban los hechos y decretaban la reparación correspondiente, cuando hubiere lugar a ello. Tenía a su disposición la

*imprensa del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si la falta denunciada constituía delito, ponían al presunto responsable a la disposición del juez competente.*⁴⁷

La Procuraduría de Pobres es el primer intento en México de implantar una figura semejante al ombudsman sueco, inspirada por el proyecto del ilustre jurista don Ponciano Arriaga, debido a la enorme pobreza que había en San Luis Potosí, como consecuencia de la existencia de latifundios y de la transitoria opulencia minera del siglo XIX.

La legislatura del estado de San Luis Potosí expidió la ley número 18, que es el fundamento jurídico de la Procuraduría de Pobres, el 5 de marzo de 1847.

*La Procuraduría de Pobres estaba conformada por tres procuradores nombrados por el poder ejecutivo. Para ser procurador se necesitaba ser ciudadano de sana conducta, actividad conocida y haber practicado, por lo menos, dos años el ejercicio de jurisprudencia.*⁴⁸

El objeto de esta institución era defender a los desamparados de injusticias, atropellos y excesos frecuentes cometidos por autoridades, pero también tenían la misión de mejorar la condición de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.

La Ley de la Procuraduría del Pobre señalaba como obligación ocuparse de la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades competentes la pronta e inmediata reparación de cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra ellas se cometiera, ya en el orden

⁴⁷ CARPIZO, Jorge, *¿Qué es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos?*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p. 8.

⁴⁸ Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789-1989, Secretaría de Gobernación, 1989, México, p. 26.

judicial, político o militar del estado, o bien, se tratara de alguna autoridad o algún funcionario o agente público.

El trámite de la queja podría ser escrito o en forma oral, existiría la obligación de las autoridades de brindarles la garantía de audiencia.

El origen de los procuradores de los pobres radica en la figura de los fiscales y procuradores de la antigua legislación de Indias; se entiende por procurador de pobres, la persona que se introduce en negocios o dependencias donde no tiene interés alguno y patrocina exclusivamente a los miembros de las clases económicas desprotegidas; eran designados por el estado, quien pagaba sus servicios, que eran gratuitos para los ciudadanos.⁴⁹

Así, la fuente legislativa de los procuradores de pobres se encuentra en el derecho indiano, en la figura de los fiscales y procuradores de la antigua legislación de Indias.

La institución de la Procurador de Pobres fue creada por don Ponciano Arriaga en 1847, quien propuso un órgano independiente, con amplias facultades de investigación, caracterizado por su imparcialidad y pretendía colocar una investidura con autoridad moral y social al margen de las personas de carácter político.

El procurador estaba facultado para conocer, a instancia de parte o por iniciativa propia, cualquier asunto que ameritara una injusticia, en contra de una persona desprotegida, y estaba facultado para solicitar a la autoridad responsable la pronta e inmediata reparación de daño; fue precisamente durante el decreto número 18 que el Congreso local del estado de San Luis Potosí, el 5 de marzo de 1847, aprobó la creación de esta institución única y original en nuestro país.⁵⁰

⁴⁹ OÑATE Laborde, Santiago, "El Procurador De Pobres, Instituto de San Luis Potosi de 1847 y la Protección de Derechos Humanos", Anuario jurídico 1, UNAM, 1974, p. 1.

⁵⁰ Publicado y promulgado por el Gobierno del Estado de San Luis Potosí, el 10 de marzo de 1847, en el Diario Oficial del Estado.

De lo anterior concluimos que la idea del procurador de pobres se encuentra en el espíritu liberal y justiciero del ilustre potosino: Ponciano Arriaga, y que fue proteger los legítimos derechos de los menesterosos que tenían menos posibilidad de defenderse. Sin embargo, es conveniente destacar que este proyecto no fructificó, en virtud de la turbulencia política que vivía México en 1847, con motivo de la intervención estadounidense.

Vale la pena señalar que la procuraduría de pobres tubo una efimera vida institucional y se dirige a la superación en el orden social, agravado por una más firme intervención del estado.⁵¹

En este sentido es posible coincidir con el doctor Jorge Carpizo, en que el antecedente más cercano al ombudsman, se encuentra en la Ley de la Procuraduría de Pobres de 1847, que don Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí.⁵²

En conclusión, el origen más cercano a una figura similar al ombudsman sueco fue el procurador de pobres de San Luis Potosí, y constituye una fuente formal e histórica de dicha institución.

El antecedente legislativo lo encontramos en la Ley de Procuradurías de Pobres del 5 de marzo de 1847, promovida por don Ponciano Arriaga ante el congreso del estado de San Luis Potosí.

Para cumplir con su función contaba con la imprenta del estado, una vez interpretada la queja por los procuradores y recibida por las autoridades, está procedía a averiguar el hecho, y se merecía pena de gravedad, se ponía al culpable a disposición del juez competente para que fuese juzgado conforme a derecho.⁵³

⁵¹ SALOMÓN Delgado, Luis Ernesto, *El ombudsman*, ed. Universidad de Guadalajara, México, 1992, p. 150.

⁵² CARPIZO Jorge, *Derechos Humanos y ombudsman*, II, UNAM, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1993, p.11.

⁵³ Artículo 6º de la Ley de Pobres de 1847..., op., pp. 41-46.

2.2.2.2. PROCURADURÍA DE VECINOS DE COLIMA.

*El 21 de noviembre de 1983, el Ayuntamiento de Colima creó el procurador de vecinos, en cuyas consideraciones se hace referencia por primera vez e un texto legislativo mexicano, a la institución sueca del ombudsman, como organismo tutelar de los derechos de los administradores.*⁵⁴

En este proyecto, que finalmente culminó en la creación del procurador de vecinos, se asegura que la influencia y el modelo a seguir es el ombudsman sueco.

*En los dispositivos legales que lo regulan, se establece que el procurador de vecinos sería designado por el cabildo o propuesta de presidente municipal, con las atribuciones de recibir e investigar en forma expedita las quejas, reclamaciones y proposiciones que por escrito y oralmente, presentaran los afectados por la actividad de la administración pública local, y como resultado de dicha investigación, proponer a la autoridad respectiva las vías de solución a las cuestiones planteadas, que no tendrán carácter imperativo y, además, debería rendir anualmente al cabildo municipal un informe de sus actividades, incluyendo las propuestas de solución y las propuestas de las autoridades requeridas así como las proposiciones de reformas al procedimiento y a las leyes que regulan la actividad de la administración pública local.*⁵⁵

En el estado de Colima se encuentra el único intento de que se tiene conocimiento acerca de la instauración del ombudsman a nivel municipal.

Por lo anterior se puede concluir que en el estado de Colima el procurador de vecinos fue creado por el cabildo en 1983, y que fue el primer ombudsman mexicano, en sentido estricto, aun cuando su funcionamiento fue muy relativo.

⁵⁴ Ya que desde 1979 se había instituido la Dirección de Derechos Humanos del estado de Nuevo León, pero no se había hecho referencia expresa al Ombudsman, al parecer el presidente municipal de Colima, en una conferencia en el extranjero, escucho sobre esta figura.

⁵⁵ LÓPEZ Jiménez, María de Lourdes El ombudsman, su estructura y funciones. México, 1992, pp. 32-33.

2.2.2.3. DEFENSORIA DE DERECHOS UNIVERSITARIOS

La Defensoría de los Derechos Universitarios es un órgano de carácter jurídico cuya finalidad es la de velar por la observancia de las disposiciones legales que norman la estructura y funcionamiento de la Universidad Nacional Autónoma de México, vigilancia que se traduce específicamente en el conocimiento de conflictos de carácter individual que se susciten entre las autoridades y el personal académico y los estudiantes, para tutelar y procurar el respeto de los Derechos Académicos que les concede la Legislación Universitaria.

Dentro de la Universidad existen diversas instancias encargadas de dar solución a los conflictos que de diferente naturaleza, se presentan entre las autoridades universitarias, personal académico y estudiantes; esas instancias son entre otras el Tribunal Universitario, los distintos cuerpos colegiados académicos y los sindicatos; la Defensoría, además, dentro de la competencia que le fija su Estatuto, la tiene también para vigilar que aquellas instancias observen la Legislación Universitaria al resolver dichos conflictos conforme a sus procedimientos establecidos.

En México, el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), doctor Jorge Carpizo, planteó la creación de un Ombudsman en su discurso de toma de posesión de enero de 1985.

Después, el 24 de abril de 1985 el rector presentó ante el Consejo Universitario el proyecto de estatuto para la creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios, mismo que fue aprobado el 30 de mayo del mismo año.

Este órgano vino a colmar un espacio que otros medios y mecanismos no podían cubrir de manera adecuada, con objeto de asegurar el cumplimiento de los derechos de los universitarios, debido a la índole de sus específicas esferas de competencia.

En el espíritu de creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios subyace la idea de que la estructura y el funcionamiento de la UNAM eran adecuados, pero perfectibles, y que para continuar siéndolo deberían evolucionar conforme la propia institución.

El estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios respondió al principio de que la participación de los universitarios era la mejor garantía de sus derechos y ofrecía los canales para que tal participación se realizara mediante órganos institucionales.⁵⁶

Concepto. La defensoría de los Derechos Universitarios es una institución independiente, que tiene como finalidad primordial recibir las quejas de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la UNAM, cuando se efectúan alguno de sus derechos universitarios, contemplados en la legislación, y tiene la facultad y el poder de investigar de oficio o a petición de parte y proponer, en su caso, soluciones a las autoridades de la propia universidad.⁵⁷

2.2.2.4. PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

El 14 de agosto de 1988, nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes, dentro de la Ley de Responsabilidades para servidores públicos.

De acuerdo con su naturaleza jurídica, si bien esta procuraduría, no era un ombudsman típico, toda vez que a su encargo lo designaba el gobernador la

⁵⁶ AGUILAR Magdalena, op. cit., p. 20.

⁵⁷ Artículo 1º del estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios. Según diálogos sostenidos con el doctor Fix Zamudio en noviembre de 1996. El destacado jurista fue el autor del estatuto y reglamento del defensor y uno de los tres autores del modelo del ombudsman en México, en 1990, y su posterior constitucionalización así como la ley reglamentaria de la actual Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Procuraduría de Protección Ciudadana fue el primer antecedente, a nivel estatal, del ombudsman en México.

La finalidad de la Procuraduría sería desahogar las quejas que presentan las personas afectadas para la obligación de las violaciones de los servicios públicos enunciados en esa ley, la cual indicaba las facultades de la Procuraduría, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes: investigar la procedencia de la queja y averiguar la verdad; solicitar informes a los servidores públicos; tener acceso a todos los expedientes o documentos administrativos o judiciales; formular recomendaciones, advertencias, proposiciones y recordatorios a los servidores públicos, y aplicar medios de apremio.⁵⁸

Se puede decir que la Procuraduría de Protección Ciudadana dependía formalmente del ejecutivo estatal, pero gozaba de autonomía orgánica y funcional para investigar sobre las quejas que se le planteaban y también tenía la facultad de resolver sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, en los términos del artículo 81 de la ley referida

2.2.2.5. DEFENSORIA DE LOS DERECHOS DE LOS VECINOS DE QUERÉTARO

Es el 22 de diciembre de 1989, cuando el municipio de Querétaro, instaura la defensoría de los Derechos de los Vecinos, cuya finalidad es investigar la es investigar todas aquellas denuncias que presentaran los ciudadano, por actos ombudsman faltas de autoridades municipales, que transgredieran sus derechos.

2.2.2.6. PROCURADURÍA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

La Procuraduría Social del Distrito Federal fue creada en enero de 1989 para defender los intereses de los particulares frente a los actos de gobierno, así

⁵⁸ CARPIZO Jorge, op. cit., p. 14.

como para hacer recomendaciones y mejorar la atención que brinda la administración pública.

En junio de 1989 se le otorgó la función de procurar el cumplimiento de la ley de condominios para el Distrito Federal y en 1993 se le encomendó la conciliación en conflictos condominales, así como el registro de administradores de condominios.

El 28 de septiembre de 1998 se publicó la Ley de la Procuraduría Social del Distrito Federal, lo que permitió a la institución tener un marco jurídico y ampliación de sus actividades. Se incluyeron entre sus facultades las del arbitraje, procedimiento administrativo de aplicación de sanciones y medios de apremio en lo que concierne a los conflictos de índole condominal, así como amigable composición en lo relativo al arrendamiento condominal.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal en enero de 1999 -modificada en febrero de 2000- se reforzaron sustantivamente las atribuciones de la institución con un catálogo de sanciones para los condóminos que incurran en falta. Además, la Procuraduría Social se vio facultada para sustanciar los procedimientos de arbitraje y de resolución administrativa (aplicación de una sanción económica), lo que la convirtió en la primera autoridad en materia condominal en el país.

Todos los servicios que presta son gratuitos y sus acciones se circunscriben al Distrito Federal, atiende a sus habitantes y a quienes transitan por él.

2.3. ORGANISMOS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

“Cuando a partir de los grandes movimientos sociales que se produjeron en Inglaterra a finales del siglo XVII y en Francia y los Estados Unidos de América a finales del siglo XVIII, se creyó que por el hecho de incluir

en las constituciones modernas un Catálogo de Derechos fundamentales, por ese sólo hecho, todos, y especialmente las autoridades, iban a respetarlos; sin embargo la realidad de las incipientes democracias occidentales puso de manifiesto que esa no era la solución para la protección integral de los gobernados; en esa virtud se planteó la necesidad de establecer una serie de medidas legales para que en el supuesto de que una autoridad violente el régimen de protección de los derechos de los ciudadanos, el directamente afectado pudiese lograr se repare la violación".⁵⁹

En virtud de lo anterior fue necesario no solo crear organismos además instrumentos que buscaran la salvaguardia de esos derechos fundamentales

2.3.1. ORGANISMOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Estos Organismos se encuentran regulados por los Tratados Internacionales y son órganos judiciales que resuelven controversias suscitadas por la violación de Derechos Humanos. Tales Organismos son:

- La Corte Internacional de Justicia.
- El Comité de Derechos Humanos.
- La Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social De La O.N.U.
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2.3.2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

México, junto con otros países ha participado en la elaboración de instrumentos institucionales para que, en todo el mundo, se respeten los Derechos Humanos. Estos instrumentos son obligatorios para los países que, como partes, los

⁵⁹ VALLARTA Plata José Guillermo. La Corte Iberoamericana de Justicia y los Derechos Humanos, Porrúa, México 2003. p.63

firman y, en su caso, ratifican, los cuales se llaman declaraciones, pactos, tratados, convenciones o convenios. Es importante señalar que, de conformidad con lo previsto en el artículo 113 constitucional, los tratados internacionales que estén de acuerdo con la propia Constitución y hayan sido celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, son también Ley Suprema en nuestro País, por lo que todos los habitantes de México tenemos derecho a gozar y disfrutar de los Derechos Humanos contenidos en los tratados internacionales respectivos.

El principal instrumento internacional es la "Declaración Universal de los Derechos Humanos", que fue adoptada el 10 de diciembre de 1948 en la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Sin embargo, este no tenía carácter vinculante, por lo que se establecieron el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" y el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", establecidos el 16 de diciembre de 1966. Ambos pactos abordan de forma más amplia los derechos enumerados en la Declaración y tienen como característica su carácter vinculante que llevan más lejos la Declaración Universal. La mayoría de los países del mundo son partes en los dos pactos, lo que hace posible supervisar sus prácticas en materia de derechos humanos.

El "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" cuenta, además, con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", de 16 diciembre de 1966, el cual faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. También cuenta con el "Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte", del 15 de diciembre de 1989.

Además de la Declaración, los Pactos y sus Protocolos que forman la "Carta

Internacional de Derechos Humanos, existen a nivel internacional más de 80 convenios y declaraciones que abarcan de más específicas acerca de estos derechos.

Algunos de estos documentos han sido la base para crear comités que supervisan su cumplimiento por los Estados Partes.

2.4. CUERPO JURÍDICO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO MEXICANO

Actualmente el organismo encargado de velar por la protección de los derechos humanos en nuestro país, es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el origen de esta institución lo encontramos en la práctica sistemática y continua de violaciones de los derechos humanos que ocurrían en nuestro país.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (C.N.D.H), fue creada el 6 de junio de 1990, surgiendo como un organismo desconcentrado del Gobierno Federal, dicho organismo tenía por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano. En el mismo sentido, el objetivo fundamental que buscaba, era que todos los individuos que se encuentran en México, gozarán de los derechos humanos, aún los que hayan cometido delitos graves, y que sean juzgados sin excederse los servidores públicos de las atribuciones que la ley les otorga.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue en sus orígenes severamente criticada, afirmándose que en su integración se violaba nuestra Constitución, en virtud de que se trataba de una institución no prevista en nuestra Carta Magna, además, se manifestó por algunos legisladores que:

su "creación fue por presiones internas y externas y que el derecho fue expedido sin fundamento legal alguno y con notables limitaciones en cuanto a competencia y autonomía de es organismo creado, y que al supervisarse así mismo dicho organismo, se convertía en juez y parte".⁶⁰

La anterior cita, pone de manifiesto que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fue creada más que por una verdadera conciencia del gobierno mexicano en pro de la protección de derechos fundamentales, la creación de la misma fue producto de una necesidad política derivada de presiones tanto nacionales como internacionales.

Originalmente, cuando es creado este organismo era juez y parte, ya que de acuerdo a su estructura el mismo no podía ser órgano de vigilancia serlo, porque no podía emitir recomendaciones y a la vez, ser parte en el procedimiento que se hubiese iniciado, de ahí que existiera tanta polémica en su creación.

No es sino hasta el año de 1992 cuando se reforma el artículo 102 constitucional, por iniciativa expuesta por el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, en el mes de diciembre.

Se trató de una iniciativa que fue realizada, en cumplimiento a un promesa que durante su informe presidencial ofreció, consistente en una exigencia colectiva, como parte fundamental del Plan Nacional de Solidaridad y, por tanto, de la modernidad, por una línea política del gobierno para defender los derechos humanos y sancionar a quienes cometen violaciones a estos.

Dicha iniciativa, según Salinas lo que buscaba era combatir la impunidad y defender el principio de legalidad, mejorar los sistemas de administración y

⁶⁰ QUINTANA Roldan, Carlos F. Derechos Humanos, Ed. Porrúa, México, p. 165

procuración de justicia; en consecuencia se derivan reformas al Código Penal y de Procedimientos Penales Federal y del Distrito Federal, para indultar a aquellas personas que hubiesen delinquido por cuestiones de carácter político y social.

Originalmente la falta de conciencia de la gente, en relación al propio concepto de los derechos humanos y a su trascendental importancia, provocó un descontento enorme, ya que la misma consideraba como inútil la creación de dicho órgano.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue creada por decreto presidencial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de julio de 1990, como un órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación, responsable de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los derechos humanos, cuya definición se encuentra contenida en la Constitución como garantías individuales y sociales, y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México. La Comisión Nacional de Derechos Humanos se constituye también como un órgano de la sociedad y para su defensa.

CAPITULO III.- ANÁLISIS POSITIVO MEXICANO Y ESTUDIO COMPARATIVO INTERNACIONAL AL DISEÑO JURÍDICO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

3.1. ANÁLISIS DEL ARTICULO 102 CONSTITUCIONAL.

Como ya hemos señalado a lo largo del desarrollo del presente trabajo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene notables antecedentes, originalmente la figura del ombudsman en nuestro país surge mediante un decreto presidencial en el año de 1990, a través del cual se funda dicho órgano, un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual busca promover y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos dentro de la política nacional.

Es en hecho que el surgimiento de esta figura se da en un clima de total escepticismo por parte de la sociedad.

*No es hasta el 28 de enero de 1992 que por decreto presidencial se logro constitucionalizar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues las legislaturas de los Estados aprobaron aquel proyecto.*⁶¹

Desde los orígenes de la creación de dicha institución existieron manifestaciones de desacuerdo con relación a la intervención del Ejecutivo Federal para la designación del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Posteriormente, y con el paso del tiempo se fueron presentando diversos proyectos de reforma, pero es el trece d septiembre de 1999, que se publica en el Diario Oficial de la Federación un decreto a través del cual se realizan

⁶¹ CARPIZO Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, México, UNAM, Porrúa, 1998, pp.83-84.

diversas modificaciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos entre las que destacan:

1. Anteriormente dicho artículo, en su primer párrafo, se refería a los organismos de protección de los derechos humanos que otorgan el orden jurídico mexicano y con esta reforma dentro de la redacción alude al verbo amparar.
2. A través de esta reforma es que se designa a este organismo como Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues desde que fue creada existieron propuestas para que se modificara su denominación, de las cuales ninguna prosperó.
3. Se establece que la Comisión Nacional de Derechos Humanos contaría con autonomía de gestión. Con anterioridad se atribuía esa autonomía a las recomendaciones, lo cual representaba un gran avance para dicho organismo, pues su carácter autónomo ya se la atribuye al organismo propiamente.

En esta tesitura podemos identificar que el artículo 102 apartado B constitucional concibe a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo que cuenta con autonomía tal que no podríamos encuadrarla dentro de algún poder.

“La Comisión Nacional de Derechos Humanos viene a sumarse a organismos como el Banco de México y el Instituto Federal Electoral, cuya autonomía hace necesario replantear en nuestro país toda la teoría de la división de poderes. Hoy en día el poder de la Federación se divide para su ejercicio en diversas ramas: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y organismos constitucionales autónomos, lo que no significa que entre ellos no deba existir coordinación, auxilio y colaboración. Lo que no hay es subordinación de uno hacia el otro, sino una plena autonomía de

*gestión, es decir, técnica; sus órganos actúan con la más amplia libertad dentro de los marcos indicadores por la Constitución y la Ley.*⁶²

También con esta reforma se otorgó a la Comisión Nacional de Derechos Humanos personalidad jurídica y patrimonios propios, así como también le otorgó autonomía para manejar su presupuesto.

Es importante referir que, por lo que respecta a la personalidad jurídica y patrimonios propios, dicha Comisión ya contaba con esas características contempladas dentro de su Ley, solo que en aquellas fechas es cuando se elevan las mismas a rango constitucional.

Mientras que, por lo que respecta a la autonomía presupuestaria, con esta reforma se contempla que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos elabore su proyecto de presupuesto; lo envíe al ejército federal, para que el mismo sea incluido dentro del presupuesto, de esta reforma hay algo que sin lugar a duda llama la atención, y es que el mismo no puede ser modificado por el ejecutivo, única y exclusivamente por la Cámara de Diputados y en muy especiales circunstancias.

No obstante, a las anteriores reformas, lo que más puede llamar la atención es la relativa a la designación del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues se trata de uno de los puntos que había levantado controversia desde el momento en que surge este organismo.

Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran al artículo 102, apartado B como sigue:

⁶² CARPIZO Jorge, Nuevos Estudios Constitucionales, Porrúa México, 2001. p. 379-380

“Art.102 Apartado 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 provenientes de cualquier autoridad o servicio 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 renunciadas y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establece 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 10 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 de la propia cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

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 5 años, podrá ser reelecto por una sola vez y solo 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.”

3.2 ANÁLISIS Y CRÍTICA A LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (C.N.D.H), se crea el 6 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado del Gobierno Federal, tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano. Tiene como objetivo fundamental que todos los individuos que se encuentran en México, gocen de los derechos humanos, aún los que hayan cometido delitos graves, y que sean juzgados sin excederse los servidores públicos de las atribuciones que la ley les otorga.

La C.N.D.H. fue severamente criticada, afirmándose que en su integración se violaba la Constitución, ya que se trataba de una institución no prevista en nuestra Carta Magna, además, se manifestó por algunos legisladores que su "creación fue por presiones internas y externas y que el derecho fue expedido sin fundamento legal alguno y con notables limitaciones en cuanto a competencia y autonomía de es organismo creado, y que al supervisarse así mismo dicho organismo, se convertía en juez y parte".⁶³

Si bien tal como se señala en la anterior cita textual la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fue creada por una necesidad política derivada de presiones tanto internas como externas, lo más grave y distintivo, en su creación de este organismo es que era la misma juez y parte, y como órgano de vigilancia no podía serlo, porque no podía emitir recomendaciones y a la vez, ser parte en el procedimiento que se hubiese iniciado, es por eso que existió tanta polémica en su creación.

Por otra parte tal y como anteriormente se había mencionado, es hasta 1992 cuando se reforma el artículo 102 constitucional, por iniciativa expuesta por el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, en el mes de diciembre. Esta

⁶³ QUINTANA Roldan, Carlos F. Derechos Humanos, Ed. Porrúa p. 165

iniciativa es realizada, en cumplimiento a un ofrecimiento durante su informe presidencial, consistente en una exigencia colectiva, como parte fundamental del Plan Nacional de Solidaridad y, por tanto, de la modernidad, por una línea política del gobierno para defender los derechos humanos y sancionar a quienes cometen violaciones a estos.

La iniciativa, según Salinas era combatir la impunidad y defender el principio de legalidad, mejorar los sistemas de administración y procuración de justicia; en consecuencia se derivan reformas al Código Penal y de Procedimientos Penales Federal y del Distrito Federal, para indultar a aquellas personas que hubiesen delinquirido por cuestiones de carácter político y social.

La falta de conocimiento de la gente en relación con el significado de los derechos humanos, provocó un descontento entre la misma, por la creación de este órgano de vigilancia, porque se interpretó como un órgano inútil.

En consecuencia la reforma del artículo 102 constitucional, da origen a la Comisión Nacional de Derechos Humanos en nuestro país, esta es estructurada a la forma del Ombudsman, en virtud de ser un organismo autónomo, imparcial, gratuito, emite un informe parcial y fue creado para procurar la protección de los derechos humanos, aclarando que la Comisión se crea como organismo no gubernamental y únicamente se encarga en la República Mexicana de procurar y defender los derechos que son violados a los ciudadanos que en ella habiten, y el Ombudsman es un organismo gubernamental que representa internacionalmente la procuración de los derechos humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos.

Esta reforma constituye un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos. Su actual titular es el doctor José Luis Soberanes Fernández

3.2.1 LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha veintinueve de julio de mil novecientos noventa y dos, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari.

Esta ley establece que es de orden público, tendrá competencia en todo el territorio nacional para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos de los mexicanos que se encuentren en nuestro país, en los términos establecidos por el artículo 102 constitucional. Así mismo será competente cuando estas fueren imputadas a las autoridades y servidores públicos de carácter federal mismo que se encuentra en el supuesto del artículo 108 Constitucional, a excepción de las del Poder Judicial de la Federación, ya que en el caso de que se cometan irregularidades por estos últimos, será el Consejo de la Judicatura quién se encargara de sancionar a los del Poder Judicial, según la falta cometida.

Describe a la Comisión Nacional de Derechos, como un organismo descentralizado, autónomo cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección de la observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

La C.N.D.H tiene como atribución recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos, conocer, investigar, a petición de parte o de oficio, en los casos que autoridades administrativas de carácter federal incurran en

violaciones a derechos humanos a los particulares. También en el caso de que cualquier otro agente social cometa ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física y dignidad física de las personas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos formula recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas de las autoridades respectivas, procura la conciliación ante los quejosos y las autoridades responsables de violación de derechos humanos. Promueve la enseñanza y divulgación de derechos humanos. Emite recomendaciones a los órganos de vigilancia en el caso que no se ha seguido debidamente el proceso, cuando es prestada una queja.

No conoce de actos, resoluciones y organismos electorales, sentencias de carácter laborales, consultas formuladas por autoridades particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se integra con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales (pueden ser cinco), visitadores adjuntos, personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones. Para su mejor desempeño contará con un Consejo.

El presidente debe ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, mayor de 35 años, gozar de buena reputación y no tener antecedentes penales, será designado por el presidente de la república previa aprobación de la Cámara de Senadores. Durará cuatro años en el cargo y elegirse una vez. No puede ser sujeto a responsabilidad civil, penal o administrativa por las opiniones o recomendaciones que formulen o por los actos que realicen en ejercicio de sus funciones propias de su cargo que les asigna la misma ley. Puede ser sustituido siempre y cuando incurran en las

responsabilidades que establece el artículo cuarto de la constitución, en este caso será sustituido por el Primer Visitador General, hasta que se designe nuevo presidente de la Comisión.

Las atribuciones del presidente son: la representación legal de la comisión, formula los lineamientos de las actividades administrativas, así como nombrar y dirigir a los funcionarios y personal bajo su autoridad. Distribuye y delega las funciones de los visitadores generales emite el informe anual al congreso de la unión y al titular del ejercito federal, sobre las actividades de la comisión. Celebra acuerdos, bases de coordinación y convenios con autoridades y organismos en defensa de los derechos humanos, instituciones académicas y asociaciones culturales. Emite medidas específicas que juzguen conveniente para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión, formula propuestas para la protección de los derechos humanos, elabora proyectos sobre el presupuesto de regresos y el informe respectivo ante el consejo de la comisión.

Los integrantes del consejo, son propuestos por el presidente de la república previa aprobación de la Cámara de Senadores o de Diputados, deben gozar de buena reputación en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, al menos siete no deben tener otro cargo, el presidente del Consejo es el mismo que el de la Comisión; cada año se remueve al integrante de mayor antigüedad, pero no se establece ni que edad se debe tener, para pertenecer al consejo ni con cuanto tiempo se obtiene antigüedad.

Entre las facultades del Congreso, se encuentra aprobar el reglamento interno de la comisión, opina sobre el proyecto del informe anual, que presenta ante el Congreso de la Unión y el titular de poder Ejecutivo Federal, conoce del informe anual respecto al ejercicio presupuestal. Funciona en sesiones ordinarias y extraordinarias por lo menos una vez al mes.

La Secretaría Ejecutiva, deberá tener un titular mismo que deberá ser mexicano, gozar de buena reputación y mayor de treinta y cinco años, tiene como facultad proponer al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y al consejo, las políticas generales que en materia de derecho humano habrá de seguir la Comisión ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales. Promueve y fortalece las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados. Realiza estudios sobre los tratados y convenciones internacionales. Prepara los anteproyectos de iniciativas de ley y reglamentos que la Comisión entrega a los órganos competentes así como los estudios que los sustenten. Colabora con la presidencia en la elaboración de informes anuales, así como especiales, enriquece, mantiene y custodia el acervo documental de la Comisión Nacional.

Los visitadores generales deben ser ciudadanos mexicanos, ser mayor de treinta años de edad, tener el título de Licenciado en Derecho expedido legalmente con tres años de experiencia mínimo. Tiene la facultad de recibir, admitir o rechazar quejas e inconformidades presentadas por los afectados, por los representantes o los denunciantes ante la Comisión. Inician a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades presentadas. También conoce de oficio sobre la denuncia por la presenta violación de los derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permitan. Realiza las investigaciones que sean necesarias para lograr por medio de la conciliación la solución inmediata de la violación de los derechos humanos. Realiza las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que someterán al Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

El procedimiento ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos se inicia por cualquier persona o petición de parte (cuando el denunciante goce de libertad), en el caso de que el denunciante se encuentre preso se podrá denunciar por medio de parientes, vecinos, afectados, inclusive hasta por menores de edad, y

en estos casos les dará seguimiento la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estando a cargo los visitadores generales o adjuntos, por encontrarse privados los seres humanos de su libertad.

La queja solo podrá denunciarse en el plazo de un año, en caso excepcional o tratándose de casos graves podrá ampliar el plazo mediante una resolución razonada, no establece cuando va a ser grave la queja o excepcional. No podrán ser anónimas, debiéndose ratificar a los tres días, y podrán ser interpuestas todos los días del año en caso de ser urgentes.

La Comisión tiene la obligación de facilitar a la ciudadanía, el procedimiento para interponer su queja o en su caso lo podrán hacer en forma oral, cuando los comparecientes no sepan escribir o sean menores de edad, y tratándose de personas que no hablen el idioma español, se les proporcionara un traductor.

Se puede dar el caso en que los denunciantes no identifiquen a los servidores públicos que ellos consideren que hayan violado sus derechos humanos y en este caso, bajo condición de que si se logra dicha identificación procederá la queja. También podrá ser improcedente en el caso de que la Comisión sea incompetente, teniendo la obligación de proporcionar asesoría al denunciante o quejoso de donde deberá acudir para que sea debidamente atendido ante su inconformidad.

Es importante mencionar que la formulación de quejas y denuncias, así como en las resoluciones y recomendaciones que emite la Comisión, no tendrá efectos jurídicos por sí mismo, pero podrá servir como base para derivar un procedimiento jurídico respectivo.

Llegando al momento de emitir las resoluciones derivadas de un procedimiento instaurado, en consecuencia de una presunta violación a los derechos humanos, el Visitador General tendrá las facultades de solicitar a las

autoridades o servidores públicos, que se les imputen violaciones a los derechos humanos, los documentos necesarios en representación de las particulares para esclarecer los hechos sucedidos y emitir la recomendación correspondiente.

La recomendación será autónoma y pública, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra las cuales se hubiese presentado la queja o denuncia. En caso de aceptar el servidor público o la autoridad la recomendación que se la hace por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, deberá en el término de quince días hábiles siguientes anexar, las pruebas de que llevo a cabo la recomendación y enviarlas a la Comisión.

En este procedimiento solo existen inconformidades y se hará por medio de queja, realizándolo las personas que sufran un perjuicio grave como consecuencia de la recomendación emitida. Este recurso deberá ser presentado por escrito ante la Comisión.

También existe el recurso de impugnación, el cual procede en contra de las resoluciones definitivas emitidas por los organismos estatales o locales de los derechos humanos.

3.2.1.1. REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El reglamento al igual que la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, regula las atribuciones que tiene la Comisión, mismas que son: La representación legal de la comisión, formula los lineamientos de las actividades administrativas, así como nombrar y dirigir a los funcionarios y personal bajo su autoridad. Distribuye y delega la función de los visitadores generales emite el

informe anual al congreso de la unión y al titular del ejecutivo federal, sobre las actividades de la comisión. Celebra acuerdos, bases de combinación y convenios con autoridades y organismos de la defensa de los derechos humanos, instituciones académicas y asociaciones culturales. Emite medidas específicas que juzgue conveniente para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión, formula propuestas para la protección de los derechos humanos, elabora proyectos sobre el presupuesto de egresos y el informe respectivo ante el consejo de la comisión.

El Reglamento Interno, a diferencia la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se encarga de la estructura de la Comisión y atribuciones, el procedimiento es similar a cualquier procedimiento de queja, se inicia a petición de parte o de oficio, posteriormente se le da derecho al servidor público que manifieste lo que a su derecho conviene y presente sus pruebas del hecho que se le impute, también proceden las inconformidades que ya se menciono en la ley ante quien se tramitaran.

3.2.2. ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Es bien sabido que tanto en nuestra Constitución, en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la ley, así como su reglamento interno de la misma se consagran las atribuciones con las que cuenta dicho órgano protector de los derechos humanos en nuestro país.

Lo anterior, en virtud de que podemos percatarnos que el artículo 102 apartado B de nuestra Carta Magna, faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con

excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Con fecha 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial de este organismo es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

I. Recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos.

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

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

III. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que presenten respecto de las Recomendaciones y acuerdos de los Organismos de Derechos Humanos de las Entidades Federativas.

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los Organismos Estatales de Derechos Humanos.

VI. Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado.

VII. Impulsar la observancia de los Derechos Humanos en el país.

VIII.

Proponer a las diversas autoridades del país, de acuerdo a su competencia, que promuevan cambios o modificaciones de disposiciones legislativas, reglamentarias, así como de prácticas administrativas para una mejor protección de los Derechos Humanos.

IX. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes para impulsar el cumplimiento de tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos.

X. Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos.

XI. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional.

XII. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de Derechos Humanos.

XIII. Supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.

Cabe hacer mención que las quejas y denuncias, las resoluciones y recomendaciones formuladas por la CNDH no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes; por lo tanto, no suspenden ni interrumpen sus plazos preclusivos.

3.2.3 FACULTADES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La facultad que tiene a su cargo la Comisión Nacional de Derechos Humanos, según el artículo 6° de la ley son:

1. Recibir quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos.
2. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
 - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometen ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien, cuando estos últimos se niegan infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les corresponden en relación con dichos ilícitos.

3. Formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

3.2.4 COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La CNDH y las comisiones estatales tienen competencia en los siguientes casos:

- Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por una autoridad o servidor público.
- Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidos por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga del consentimiento, autorización o tolerancia de alguna autoridad o servidor público.
- En los casos de negligencia de alguna autoridad o servidor público.

Por otra parte la CNDH y las comisiones estatales son incompetentes en los siguientes casos:

- Su intervención en el ámbito penal se limita a estudiar aquellos procesos en los que se presuman violaciones de carácter procedimental, que pudieran haber dejado a las personas en estado de indefensión y que constituyan una

violación a los derechos humanos. En ningún caso el trámite de las quejas interrumpirá el proceso o se constituirá en medida dilatoria.

- No tienen ninguna participación en la organización, administración y calificación de las elecciones, pues esta función corresponde a los órganos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los particulares que los estados señalan en cada caso.
- En el ámbito electoral, podrán intervenir en los casos en que existan violaciones a las garantías individuales señaladas en la Constitución, cometidas durante los procesos electorales. Su intervención deberá realizarse antes de que los organismos competentes emitan una resolución definitiva.
- Su competencia en los conflictos laborales se enfoca sólo a los que no se encuentren sometidos a la jurisdicción de los tribunales laborales, y que impliquen una violación de garantías individuales o sociales cometida por una autoridad o funcionario administrativo.

3.2.5 EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA.

Presentación de la queja

Pueden presentar quejas ante la CEDHJ todas aquellas personas que tengan conocimiento de una violación de derechos humanos, ya sea que puedan resultar o no perjudicadas por esas violaciones.

Las quejas pueden ser interpuestas en contra de servidores públicos o autoridades estatales, municipales, así como de empleados de empresa o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, que hayan cometido actos u omisiones de índole administrativa.

Las quejas pueden presentarse las 24 horas del día los 365 días del año en cualquier oficina de la Comisión.

Para presentar una queja:

- No se requiere abogado o gestor ni realizar ningún pago; el servicio es gratuito.
- Hacer una descripción clara, breve y sobre todo real del motivo de la queja
En el *Diario Oficial* del 28 de enero de 1992 se publicó el decreto que reforma el artículo 102 de la Carta Magna y eleva a rango constitucional a la CNDH, cuyo apartado B reza: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán 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., que contenga el nombre del supuesto violador de sus derechos humanos, las circunstancias y fecha cuando sucedió.
- El escrito debe estar firmado y con los datos personales completos: nombre, sexo, edad, nacionalidad, ocupación o profesión, domicilio y firma de la persona que la promueve, así como los datos completos de todas las personas que resultaran agraviadas en la violación de derecho humanos.
- Las quejas no deben ser anónimas. Si quien presenta la queja no sabe escribir, la Comisión debe ayudarla a formular y documentar su caso para poder dar inicio a su procedimiento.

- La queja no requiere ningún requisito de formalidad; podrá presentarse por escrito o verbalmente ante la propia Comisión.
- En casos urgentes, las quejas pueden darse a conocer por cualquier medio (teléfono, fax, telegrama, videocasete, etcétera), pero deberán ser ratificadas dentro de los siguientes cinco días.
- Todos los días y horas son consideradas hábiles. La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiere iniciado o concluido la ejecución de los hechos que se estimen violatorios de los derechos humanos. Tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, dicho término podrá ampliarse.
- Cuando sean violaciones de *lesa humanidad* no habrá ningún plazo.

3.2.6. ¿EN QUÉ CONSISTEN LAS LLAMADAS RECOMENDACIONES?

Durante la fase de investigación de una queja, los visitadores responsables del caso, apoyados por especialistas en diversos campos científicos, realizan una minuciosa investigación para analizar los hechos, argumentos y pruebas y determinar si una autoridad o servidor público ha violado los Derechos Humanos de una persona, al incurrir en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas.

Concluido este procedimiento, y en caso de comprobarse violación de Derechos Humanos, y no es posible llegar a la amigable composición, se emite una recomendación, la cual contiene:

1. Descripción de los hechos violatorios de Derechos Humanos.

2. Enumeración de las evidencias que demuestran violación a Derechos Humanos.
3. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a Derechos Humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron.
4. Observaciones, adminiculación de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de Derechos Humanos reclamada.
5. Recomendaciones específicas, que son las acciones solicitadas a la autoridad para efecto de reparar la violación a Derechos Humanos y sancionar a los responsables.

Cuando la recomendación ha sido suscrita por el Presidente de la Comisión Nacional, se notifica de inmediato a la autoridad o servidor público a la que va dirigida, a fin de que tome las medidas necesarias para su debido cumplimiento. Posteriormente se da a conocer a la opinión pública a través de la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Una vez expedida la recomendación, la competencia de este Organismo consiste en dar seguimiento y verificar que se cumpla en forma cabal. En ningún caso tendrá competencia para intervenir con la autoridad involucrada en una nueva o segunda investigación, formar parte de una Comisión Administrativa o participar en una averiguación previa sobre el contenido de la recomendación.

3.2.6.1. EL CARÁCTER NO VINCULATORIO DE LAS RECOMENDACIONES.

El carácter no vinculatorio de las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de Derechos Humanos radica precisamente en que las mismas no tienen ningún poder coercitivo para obligar al cumplimiento de la misma

Sin duda alguna, lo anterior tiene una explicación, ya que la Comisión Nacional de Derechos Humanos no es un órgano jurisdiccional cuyas resoluciones fueran coercibles, ya que si este fuera el caso estaría contraviniendo su propia naturaleza jurídica.

No obstante lo anterior, si bien no estoy proponiendo en el presente trabajo que se les otorgue fuerza coercitiva a las recomendaciones que emita la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también lo es que si considero de gran importancia que se implemente algún sistema que propicie el total cumplimiento de una recomendación emitida por esta Institución.

3.2.7 ACUERDOS DE NO RESPONSABILIDAD

Si al concluir la investigación de la queja se demuestra la no existencia de violaciones a Derechos Humanos, o de no haberse acreditado éstas de manera fehaciente, entonces se elabora el acuerdo de no responsabilidad que debe contener los siguientes aspectos:

1. Antecedentes de los hechos que fueron alegados como violatorios de Derechos Humanos.
2. Enumeración de las evidencias que demuestran la no violación de Derechos Humanos o la inexistencia de aquellas en las que se soporta la violación.

3. Análisis de las causas de no violación a Derechos Humanos.

4. Conclusiones.

Los acuerdos de no responsabilidad son notificados de inmediato a los quejosos y a las autoridades o servidores públicos involucrados y serán publicados en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Cabe señalar que este tipo de acuerdos que expide la CNDH se refieren a casos específicos, por lo que no son de aplicación general y no eximen de responsabilidad a la autoridad respecto a otros casos de la misma índole.

Cuando un quejoso, de manera dolosa, hubiese faltado a la verdad ante la Comisión Nacional, ésta, de acuerdo con la gravedad y circunstancias del caso, podrá presentar la denuncia penal correspondiente por el delito de falsedad en declaraciones rendidas a una autoridad distinta

3.2.8. INCONFORMIDADES

Las inconformidades ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrán presentarse a través de los recursos de queja y de impugnación.

Recurso de queja

Esta instancia procede en los siguientes supuestos:

I. Por las omisiones en que hubiera incurrido un Organismo Local de Derechos Humanos durante el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de derechos humanos, siempre y cuando esa omisión hubiese causado un perjuicio grave al quejoso y que pueda tener efectos sobre el resultado final de la queja.

II. Por la manifiesta inactividad del Organismo Local de Derechos Humanos en el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de derechos humanos.

Para que la Comisión Nacional admita el recurso de queja es necesario:

1. Que el recurso sea interpuesto ante la Comisión Nacional.
2. Que el recurso sea suscrito por la persona o personas que tengan el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado por el Organismo Local cuya omisión o inactividad se recurre.
3. Que hayan transcurrido por lo menos seis meses desde la fecha de presentación de la queja ante el Organismo Local.
- 4.- Que el referido Organismo Local, respecto del procedimiento de queja que se recurre, no haya dictado recomendación alguna o establecido resolución definitiva sobre el mismo.

El recurso de queja deberá presentarse por escrito ante la Comisión Nacional y, en caso de urgencia por correo, fax o telégrafo. En ese documento se indicarán con precisión la omisión o actitud del Organismo Local, los agravios generados, así como las pruebas correspondientes.

Posteriormente, la CNDH solicitará al Organismo Local un informe del caso y las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta, los cuales serán analizados para la emisión de una resolución que puede ser:

1. Recomendación dirigida al Organismo Local correspondiente, a fin de que subsane la omisión o inactividad recurrida.

2. Acuerdo de no responsabilidad dirigido al Organismo Local correspondiente, cuando los agravios hechos valer por el recurrente sean falsos o infundados.

3. Acuerdo de atracción de la queja cuando se considere que el asunto es importante y el Organismo Local puede tardar mucho en expedir su recomendación.

Recurso de impugnación

Procede en los siguientes supuestos:

1. Por las resoluciones definitivas tomadas por un Organismo Local de Derechos Humanos. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los derechos humanos.

2. Por el contenido de una recomendación dictada por un Organismo Local de Derechos Humanos, cuando a juicio del quejoso éste no intente reparar debidamente la violación denunciada.

3. Por el deficiente o insatisfactorio cumplimiento de la autoridad hacia una recomendación emitida por el Organismo Local de Derechos Humanos.

Para que la Comisión Nacional admita el recurso de impugnación es necesario que:

1. El recurso sea interpuesto directamente ante el correspondiente Organismo Local de Derechos Humanos.

2. El recurso sea suscrito por la persona o personas que hayan tenido el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado por el respectivo Organismo Local de Derechos Humanos.

3. El recurso se presente ante el respectivo Organismo Local dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o de que el quejoso hubiese tenido noticia sobre la información definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de la recomendación.

El recurso de impugnación deberá presentarse por escrito ante el Organismo Local respectivo y con una descripción concreta de los agravios generados al quejoso, el fundamento de los mismos y las pruebas documentales con que se cuente.

Las resoluciones que adopte la Comisión Nacional respecto de los recursos de impugnación pueden ser:

1. La confirmación de la resolución definitiva del Organismo Local de Derechos Humanos.

2. La modificación de la propia recomendación, caso en el cual formulará, a su vez, una Recomendación al Organismo Local.

3. La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la recomendación formulada por el Organismo Local respectivo.

4. La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la recomendación del Organismo Local por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional formulará una recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

3.3. LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL OMBUDSMAN EN OTROS SISTEMAS.

La figura del ombudsman surge en Suecia, y dicha institución en muy poco tiempo se fue extendiendo hasta que ha llegado a abarcar y tener gran influencia en gran parte del mundo.

Esta institución al ser adoptada por los diversos Estados fue adquiriendo rasgos y características peculiares que las han ido distinguiendo, lo anterior en virtud de que sería imposible que los Estados la hubiesen adoptado exactamente con las características con las que surge, pues las condiciones, políticas, sociales, culturales, económicas, geográficas, nunca podrían ser idénticas de un Estado a otro.

Podemos destacar que para el estado mexicano los dos sistemas que han tenido mayor influencia han sido los sistemas sueco y español, razón por la cual en el desarrollo de este trabajo considero de importancia hacer alusión a las características principales de esta figura en dichos sistemas.

3.3.1. EL OMBUDSMAN EN EL SISTEMA SUECO.

Antes de iniciar en el desarrollo de este punto he de señalar que en virtud de que la figura del ombudsman surge originalmente como tal precisamente en Suecia, y en puntos anteriores ya he hecho referencia a su situación en aquel país, omitiré repetir lo que ya he señalado en puntos anteriores y únicamente señalaré concretamente la situación jurídica que guarda en aquel país.

La institución sueca del "ombudsman" constituye en aquel país una garantía la ley en Suecia contra las medidas opresoras y contra la mala administración dentro del sistema judicial y de la administración civil. La Defensoría

Parlamentaria (JO) es elegida por el Riksdag (Parlamento) y ayuda a mantener la confianza pública en las actividades de los tribunales y demás autoridades.

En una serie de campos especiales existen otras Defensorías con directores nombrados por el Gobierno que tienen tareas similares de vigilancia, cada uno en su propio campo específico.

También hay una Defensoría de Prensa, si bien esta no es una institución pública, sino que está patrocinada por las organizaciones de los medios de comunicación.

3.3.2. EL OMBUDSMAN EN EL SISTEMA ESPAÑOL.

Actualmente en España la figura del ombudsman se encuentra consagrado en el artículo 54 de la Constitución de aquel Estado, en dicho artículo se establece que una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo como el alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos fundamentales, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las Administraciones públicas. En cumplimiento de este mandato constitucional se promulgó la Ley Orgánica 3/1981, de fecha 6 de abril, la cual regula esta institución.

Al Defensor del Pueblo es elegido por el Congreso de los Diputados y el Senado mediante una votación, en la que se necesita una mayoría de tres quintos, por un periodo de cinco años.

El Defensor del Pueblo no está sujeto a mandato imperativo alguno, no recibe instrucciones de ninguna autoridad, desempeña sus funciones con autonomía y goza de inviolabilidad e inmunidad durante su permanencia en el cargo.

El Defensor del Pueblo está auxiliado por un Adjunto Primero y un Adjunto Segundo, en los que puede delegar sus funciones, y que son nombrados previa conformidad de las Cortes Generales, y que, junto con el Secretario General forman la Junta de Coordinación y Régimen Interior, cuyas competencias están definidas en el artículo 18 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

La normativa que regula la institución del Defensor del Pueblo está constituida por:

El Defensor del Pueblo tiene como misión la protección y defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos. Además controla que la Administración pública actúe conforme a lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución, es decir, que sirva los intereses generales con objetividad y que actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración, coordinación, y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, prohibiéndose expresamente toda arbitrariedad.

La competencia del Defensor del Pueblo se extiende a la totalidad de órganos y autoridades de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y a las de las Administraciones Locales. Asimismo puede intervenir ante quienes actúen como agentes o colaboradores de cualquiera de estas Administraciones en el cumplimiento o realización de fines o servicios públicos.

Cuando el Defensor reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal, para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial.

El Defensor del Pueblo no puede entrar en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si,

iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional, ya que el Defensor del Pueblo debe respetar la independencia del poder judicial.

El Defensor del Pueblo vela por el respeto de los derechos fundamentales y las libertades públicas en el ámbito de la Administración militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la defensa nacional.

El Defensor del Pueblo ha de velar por que la Administración resuelva expresamente en tiempo y forma las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

El Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y amparo, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979 de 3 de octubre. También puede iniciar el procedimiento de habeas corpus.

El Defensor del Pueblo no puede intervenir en los siguientes supuestos:

- Cuando no haya existido intervención de las administraciones públicas.
- Cuando se trate de conflictos entre particulares.
- Cuando haya transcurrido más de un año desde el momento en que el ciudadano haya tenido conocimiento de los hechos objeto de su queja.
- Cuando se trate de quejas anónimas, sin pretensión concreta, en las que se aprecie mala fe o aquellas cuya tramitación pueda acarrear perjuicios a legítimos derechos de terceros.

- Cuando se plantee la disconformidad con el contenido de una resolución judicial.

El 6 de abril las Cortes Generales aprueban la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, que se publica en el Boletín Oficial del Estado del 7 de mayo.

*Dos de las características primordiales del ombudsman español son: Que aparece la figura directamente en la Constitución, por lo que tiene un prius de protección y, está reglamentado su funcionamiento a través de una Ley Orgánica, aprobada por la mayoría cualificada.*⁶⁴

*Se puede concluir que era una institución desconocida en su esencia por el pueblo español, y sin reales antecedentes en su ordenamiento jurídico, que en un primer momento suscitó reservas e ironías de los políticos y juristas, pero en la actualidad ha alcanzado no solo un importante respaldo popular sino también el respeto de unos y otros; con un grado notable de incidencia en sus decisiones en cuanto al cambio de comportamiento de las administraciones, así como con relación a modificar y asumir el ordenamiento jurídico, en otros casos, del contenido básico de sus recomendaciones.*⁶⁵

3.4. PRINCIPALES ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE SER RETOMADOS DE OTROS SISTEMAS, AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

Desde mi punto de vista considero que si desde sus inicios si se tenía la idea de defender y proteger los derechos humanos, se debió de haber inspirado la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la institución del ombudsman tradicional (el ombudsman sueco), mediante la creación de la figura del comisionado parlamentario, creada no a través de un decreto y no como un órgano desconcentrado sino como una institución de rango constitucional y legal, a la cual se le dotara de una naturaleza jurídica independiente, que le permitiera, con el tiempo, obtener su autonomía, a través de una ley federal ombudsman bien enmarcarla dentro del ámbito constitucional, tal y como

⁶⁴ ÁLVARO Gil Robles y Gil Delgado, Consideraciones en torno a la experiencia española del defensor del pueblo, en la experiencia del ombudsman e la actualidad, Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, p.33.

⁶⁵ ÁLVARO Gil Robles y Gil Delgado, El defensor de pueblo y su impacto..., op. Cit., p.8

aconteció en Suecia, España o Portugal y posteriormente en Latinoamérica, en Guatemala; esto con el fin de que su campo de acción se viera extendido, puesto que el ámbito de competencia constitucional, o al menos el de las leyes federales, es mucho más amplio que el campo de acción que se otorgó mediante el decreto administrativo.

Se puede estimar que el presidente, si hubiera utilizado la facultad del artículo 71, fracción I de la constitución⁶⁶ y hubiera mandado un proyecto de iniciativa de ley al congreso, no hubiera tenido ningún obstáculo en crear a la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante una ley del Congreso, ombudsaman bien mediante la propuesta de Reforma Constitucional, evitando los vicios de origen que se han señalado.

3.5. PRIMERAS APROXIMACIONES Y VALORACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DEL ORGANO PROTECTOR DE LOS DEECHOS HUMANOS EN NUESTRO PAÍS.

La evolución de la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional, iniciada a partir de su creación, pero particularmente marcada a partir de 1994, ha traído consigo cambios en la cantidad y calidad, tanto de sus atribuciones, principios rectores y prioridades, como de su estructura orgánica. Los beneficios derivados de estos cambios se vieron contrarrestados en tanto que la institución tuvo que ajustarse a una estructura programática altamente burocratizada, aplicable a la Secretaría de Gobernación y, por lo tanto, impropia para la formulación de un programa operativo anual, y el correspondiente presupuesto de egresos, ágil y de tendencia desburocratizada.

⁶⁶ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, McGraw-Hill, 8ª. ED., México, 2001

Aunado a lo anterior, el presupuesto de la Comisión Nacional estuvo sujeto a partir de 1994 a una constante disminución, tanto en términos absolutos como relativos, es una razón de que la Comisión carezca tanto de inmuebles adecuados para el de su alta responsabilidad, como de tecnología de punta en cómputo y demás equipo y mobiliario.

Del análisis de sus atribuciones constitucionales actuales, se aprecia una redefinición del papel de la Comisión Nacional, pues se le otorga, como función del Estado, protección y promoción de los Derechos Humanos amparados por el orden jurídico mexicano. Asimismo, se ha diseñado una nueva estructura, en la cual han quedado también redefinidos sus objetivos, función, y visión.

Actualmente, se hace necesario impulsar la sólida formación, capacitación y perfeccionamiento de sus servidores públicos y la incorporación, en su patrimonio, de la infraestructura física, instalaciones y equipamiento que cumplan con las disposiciones legales, posean las características adecuadas y los adelantos tecnológicos que coloquen a la Comisión en la vanguardia.

CAPÍTULO IV. IDENTIFICACIÓN DE LAS DEFICIENCIAS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ACUERDO A SU CONFIGURACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

Sin duda alguna es un hecho que una de las actuales deficiencias con que cuenta la Comisión Nacional de Derechos Humanos es que igual que como sucede con otras Instituciones en este país, no existe una real coordinación entre las diversas autoridades a fin de lograr tal integración que unas con otras colaboren en la realización de metas y objetivos.

No cabe duda que en realidad aun no existe una cultura en la cual nuestras instituciones se sientan una sola y colaboren entre sí, por el contrario, en todo momento aprovechan cualquier pretexto para opacarse entre sí, lo que obviamente propicia que nuestro sistema institucional decaiga cada vez más.

4.1. DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO PROTECTOR DE DERECHOS HUMANOS.

En relación a este tema, cabe hacer notar que la designación de este órgano tiene gran relevancia, pues tiene una influencia directa para el funcionamiento eficiente o no de dicho organismo.

La institución del ombudsman descansa en una gran medida en la personalidad de quien lo preside o encabeza, en su prestigio personal o moral, en su valentía o conocimientos, en el reconocimiento moral de que goce, en su compromiso real de den la causa de los derechos humanos. Por ello el sistema para su nombramiento, para que sea la persona adecuada es muy importante.⁶⁷

Cabe hacer notar que la designación del titular del órgano protector de los derechos humanos en México, ha tenido una evolución notable, si partimos

⁶⁷ CARPIZO. Nuevos estudios... op. cit. p.499.

desde el punto de vista que en su orígenes ese cargo lo determinaba el Presidente de la República, lo que obviamente para un gran número de personas de alguna manera opacaba su objetividad, si aunado a que las recomendaciones que emite no tienen carácter coercitivo, las mismas obviamente no podían ser totalmente parciales y en la actualidad dicho procedimiento de elección ha variado, sin embargo, desde nuestro de punto de vista no ha sido suficiente, pues no ha logrado tener plena independencia.

Actualmente es el senado de la República quien designa a el personaje que ocupara la titularidad de dicho organismo, el mismo será elegido por el voto mínimo de las dos terceras partes de entre una tema previamente conformada por personajes elegidos de las sociedades civiles y organismos reconocidos en esta causa.

No obstante lo anterior y una de nuestras propuestas, es la encaminada a realizar una reforma constitucional, que contemple que la elección del Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, corra a cargo de la Camara de Diputados y no del Senado, ello en razón de que son los diputados representantes directos del pueblo, en su caso ratificado por el senado nulificando de este modo cualquier injerencia que pudiera tener el Presidente de la República en relación al tema.

4.2. COLABORACIÓN ENTRE AUTORIDADES

Sin lugar a dudas una de las deficiencias con la que considero cuenta actualmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos es que no existe una adecuada y eficiente colaboración entre las autoridades para el mejor desempeño de sus funciones.

Es una realidad que tanto para el gobierno federal como para el de las diversas entidades federativas de este país que existe la necesidad de que se estructuren y planeen los medios necesarios para lograr que se puedan reunir los elementos necesarios a fin de que pueda existir cooperación entre las diferentes autoridades no solo nacionales sino hasta internacionales con el fin con el único fin de lograr que se esclarezcan todas aquellas denuncias que se han planteado en contra de la violación de los derechos humanos.

Es un hecho que para lograr avances en cualquier rubro a nivel internacional, es necesario primero comenzar por fortalecer la política nacional, es decir no podemos dar pasos tan aventurados haciendo castillo en el aire al proponer determinadas acciones a nivel internacional cuando no comenzamos primero por el nacional.

En virtud de lo anterior, es que sostengo que es necesario que se implementen acciones urgentes que consoliden esa cooperación.

4.3. AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Ahora bien respecto a la autonomía del Comisión Nacional de Derechos Humanos, puede señalarse que desde la creación de dicho institución nace en medio de una inconsistencia jurídica que se puede apreciar en su decreto de creación, que ya que no facultaba expresamente al Consejo para expedir su propio reglamento, y éste, sin tener dichas facultades, lo expidió; más aún, se procedió a publicarlo en el Diario Oficial de la Federación, el 1° de agosto de 1990, y violó con ello la ley del Diario Oficial de la Federación, que en sus artículos 2° y 3° enumeran los documentos que pueden ser publicados en él, excluyendo los reglamentos internos expedidos por los órganos

desconcentrados, y menciona sólo los reglamentos elaborados por los poderes de la federación.⁶⁸

Durante considerable tiempo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos gozó de una autonomía operativa y funcional, de hecho y no de derecho, ya que aunque estaba adscrita a la Secretaría de Gobernación, se regía por su propio reglamento interno, que aún cuando carecía de base legal, era respetado por todos los ámbitos de la administración pública federal.

Mientras las unidades de línea jerárquica se regían por el reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos lo hacía por su propio reglamento; por esta razón, la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos externó que era independiente de la mencionada secretaría, pues el hecho de depender de ésta dejaba en entredicho su actuación, ya que al encontrarse jerárquicamente subordinada a esta dependencia, le hacía partícipe de la pésima reputación que tenía la Secretaría de Gobernación como órgano, por tradición, represor de la sociedad civil.⁶⁹

Se puede decir que, de acuerdo con los medios de comunicación de la época, donde se reprochaba su vinculación con la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se proclamaba independiente del presidente, con el fin de conquistar su autoridad moral, que es necesaria para la institución del ombudsman, caracterizándose como una defensora de los derechos humanos o procuraduría autónoma, de esta manera se pretendía ganar credibilidad y justificar su introducción en la esfera del Poder Ejecutivo y, por ende, la incursión de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el ámbito de los otros poderes.⁷⁰

Sin embargo, desvirtuaban el argumento anterior los artículos 1° y 7° del decreto de creación, donde se señalaba la vinculación con la Secretaría de Gobernación, como órgano desconcentrado de la misma y adscrita al titular de

⁶⁸ Ídem.

⁶⁹ Ibid. , p.206

⁷⁰ Ídem.

dicho ente, por lo que carecía de independencia real y legal aún cuando se proclamaba la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La famosa autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se veía cuestionada por un argumento más sólido, pero en cuanto a su inexistencia, por el hecho de que tenía que rendir cuentas directamente al presidente de la República y no al Congreso, como lo debía de hacer un ombudsman típico.

Existe la posibilidad de que la independencia no se refería a su adscripción o vínculo jerárquico sino a la autonomía para emitir sus recomendaciones, sin tomar acuerdo con el órgano superior jerárquico (secretario de gobernación), por lo que se podría decir que dicha Comisión gozaba de una autonomía relativa o funcional mal entendida, que posteriormente se institucionalizó al darle la característica de autonomía a las recomendaciones y no al órgano.

En esta tesitura, muchos autores consideran que tal autonomía que alegaba la Comisión Nacional de Derechos Humanos era solo una fantasía jurídica, ya que si ésta fue creada como órgano desconcentrado, auxiliar del secretario de gobernación, con base en el artículo 27, fracción IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sería absurdo pensar que con su creación, el secretario de Gobernación dejaba de tener la facultad directa de vigilar el cumplimiento de las garantías individuales por parte de las autoridades del país.

Así, también diversos tratadistas han coincidido en señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos nunca tuvo la independencia de la que se jactó, mientras que por otro lado si apocaba, a través de sus declaraciones, a la figura del Secretario de Gobernación, negando tener relación alguna con dicha secretaría.⁷¹

⁷¹ Ídem.

En el mismo sentido podemos referir, la injerencia del presidente de la República en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que existió desde su creación, debido a que éste se reservó la facultad de nombrar a sus miembros principales: el presidente y los miembros del Consejo.

Así también, el hecho de que tuviera que rendir informes al ejecutivo en forma semestral ratificó el criterio de su vinculación directa con el presidente de la República, de quien emanaba su fuerza y poder de coerción; de esta manera, la fuerza de las recomendaciones que inicialmente emitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos residía en el respaldo y apoyo presidencial, y aun así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos insistía en negar que era dependiente de éste; sin embargo, si no se hubiera dado el apoyo político del presidente, la fuerza de las recomendaciones hubiera sido si no nula, sí muy limitada.

En virtud de lo anterior, considero que si bien es cierto que el decreto pudiera estar afectado de inconstitucionalidad por no apearse a los principios de legalidad y seguridad jurídica, porque el Poder Ejecutivo no tenía facultades para crear, mediante decreto administrativo, una institución como la Comisión Nacional de Derechos Humanos para implantar el ombudsman mexicano, toda vez que era la autoridad competente para crear un órgano desconcentrado de la Secretaría de gobernación, con facultades para vigilar el respeto de las garantías individuales en todo el país, vulneraría la soberanía de los estados al no estar facultado para supervisar a otros poderes públicos, ni los actos de otros órganos descentralizados de la administración pública por carecer de competencia e invadir esferas de competencia local, rompiendo con ello el orden jurídico constitucional, también lo es que su implementación fue benéfica y saludable para el pueblo, como órgano defensor de los derechos humanos; además, el decreto no autorizó al Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a redactar su propio reglamento.

Es difícil determinar en qué medida estos últimos cuestionamientos influyeron en la decisión del gobierno para otorgar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos un cauce radicalmente distinto, esto es, dejar atrás el sustento jurídico violatorio de la Constitución que le dio vida y pasar a otro que le otorgará el sistema jurídico una base constitucional y legal más sólida; así fue como después se elevó de rango a la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el ámbito constitucional y más tarde se reglamentó a través de su ley orgánica.⁷²

En cuanto al Consejo, característica sui generis del ombudsman mexicano, este órgano colegiado singulariza a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que se creó con el propósito de que existiera un órgano analítico de la problemática de los derechos humanos y que propusiera medidas de mejoramiento y perfeccionamiento en la defensa de los derechos fundamentales del ciudadano.

Ahora bien lo cierto es que con el paso del tiempo la muy connotada autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que se da desde el surgimiento de dicha Institución, en la actualidad la misma de alguna manera se encuentra resuelta, pues a decir del tema actualmente ya se encuentra consagrada constitucionalmente su autonomía legal y financiera a fin de evitar la injerencia del Poder Ejecutivo en sus resoluciones, constituyéndose así la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano de la sociedad y para su defensa.

4.4.. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y AL ALCANCE DE SUS RECOMENDACIONES

"El desarrollo y los derechos humanos, en nuestras sociedades, más que una visión neoestructuralista, es una realidad social y descarnada; antes que pensar en los temas modernos del medio ambiente, el desarrollo, y la ciencia y tecnología, debemos de resolver los

⁷² Véase Diario Oficial de la Federación, enero de 1992 y junio de 1992, Decreto de Reforma Constitucional, artículo 102-B y ley de I CNDH visible en decreto constitucional.

problemas que se desarrollan con la pobreza, drogadicción, gobernabilidad; estudiar la cuestión de la transición democrática y cohesionar nuestro desarrollo, sin la asfixia de un mundo globalizado y un vecino todo poderoso y egoísta, que no privilegia los principios modernos de la Subsidiariedad y Solidaridad, esos serán los verdaderos retos para la consolidación de la democracia y la eficaz protección de los derechos humanos".⁷³

Pasando a otro punto, el cual tiene su origen de análisis en el hecho de que las recomendaciones de emite este órgano carecen de fuerza coercitiva y en consecuencia de no total cumplimiento, puede advertirse que tal y como se encuentra la Comisión Nacional de Derechos Humanos no cuenta con los elementos necesarios para hacer cumplir las recomendaciones que emite, pues solo se queda en eso, simples recomendaciones.

Con fundamento en lo anterior, puedo decir que aunado a la necesidad real de crear las condiciones necesarias para que se pueda dar una real colaboración entre autoridades, así como fortalecer aún mas el peso moral con que cuenta esta Institución, resulta además indispensable que a la par se apovechen todos los elementos con los que cuenta actualmente el Estado Mexicano, refiriéndome específicamente a explotar los medios de comunicación que tiene a su alcance.

Lo que de ninguna manera es descabellado, pues es inconcebible que teniendo elementos a su alcance el Estado mexicano haga oídos sordos a ese problema existente, y que cada vez se agrava mas.

⁷³ Vallarta Plata, José Guillermo, La Corte Interamericana de Justicia y Derechos Humanos, Porrúa, México, 2002. p.162

4.5. PERCEPCIONES DE LA SOCIEDAD MEXICANA SOBRE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Para la sociedad de nuestro país puede advertirse que si bien es cierto que por un lado con el tiempo la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha ido fortaleciéndose y ha ido ganando la aceptación generalizada de la sociedad, no menos cierto lo es el hecho de que los avances que ha tenido la Comisión Nacional de Derechos Humanos no han sido los esperados pues diario todos somos testigos de a través de los diversos medios de comunicación que se siguen transgrediendo los derechos humanos.

Para muchos la Comisión Nacional de Derechos Humanos debería contar con facultades penales y competencia en asuntos laborales, electorales y del Poder Judicial porque la ley mexicana ya contempla instancias con procedimientos propios para establecer los medios de impugnación, incluso con tribunales especializados, para combatir violaciones en esos terrenos.

Sin embargo es un hecho que de acuerdo a la propia naturaleza de esta Comisión lo anterior no sería posible en virtud de que lo único que se lograría es rivalizar y contradecir, las competencias de esas instancias.

En nuestro país la cultura es muy baja al igual que el nivel de civilidad de las autoridades. Si no hacemos caso en muchas ocasiones del derecho penal, mucho menos vamos a hacer caso de recomendaciones que carecen de obligatoriedad y de instrumentos legales para hacerlas cumplir.

Y justifica: "Lo que en estos momentos es urgente para terminar el clima de impunidad en materia de derechos humanos es separar por completo las funciones del Ministerio Público que tienen que ver con la defensa de los intereses del gobierno y encomendárselas a una consultoría jurídica que de hecho ya existe y las que tienen que ver con las garantías individuales dárseles

a una Defensoría del Pueblo, de tal manera que tuviéramos dos grandes instituciones trabajando en coordinación para defender la legalidad sin la sospecha de que se inclinen a favor de una de las partes".

Nosotros tenemos implantada en la Constitución una concepción muy rígida de la división de poderes. Se dice que el poder es uno porque una sola es la soberanía popular consagrada en el artículo 39. Luego se establece que para la regulación del poder a nivel federal éste se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. No podemos, en mi concepto, reformar esta encomienda. Sin embargo, la tradición política mexicana nos habla de un Poder Ejecutivo que sobresale de los demás, por lo que estas instancias autónomas vienen a acotar el poder que en la práctica tiene el presidente de la República.

En sentido estricto, la CNDH goza de la legitimidad que le confiere el haber sido creada por decreto presidencial y luego elevada a rango constitucional. Sin embargo, la legitimidad, entendida como consecuencia de la eficacia, la confianza y la credibilidad de los ciudadanos, es precaria en el caso de la CNDH. Su existencia ha cumplido un doble papel: en general ha favorecido la divulgación del concepto de derechos humanos, tanto en las instituciones del gobierno como en la sociedad, pero al mismo tiempo ha servido para dar la impresión de que los asuntos de derechos humanos están adecuadamente atendidos, impresión que se cae a cada segundo, cuando por cualquier medio nos recuerdan lo endebles que son nuestros derechos.

Desde hace algunos años, la sociedad ha ido perdiendo cada vez más la confianza en las instituciones gubernamentales, por su oneroso presupuesto, su ineficiencia, burocratismo, anacronismo y corrupción.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, como institución pública participa de este desprestigio. Por otra parte, tanto los organismos públicos como los no gubernamentales de derechos humanos han sido objeto de una campaña de

descrédito por parte de autoridades y grupos de poder, cuyos intereses se han visto lesionados o por lo menos amenazados y que han difundido ampliamente la versión de que los organismos de derechos humanos obstruyen la justicia, favorecen la delincuencia e impiden la eficiencia de las instituciones del sistema de procuración y administración de justicia. Con estas y similares argumentaciones se han promovido recientemente reformas legislativas que reducen las garantías individuales. La CNDH, no se ha pronunciado contra tales reformas.

Otro resultado ha sido la desconfianza de algunos sectores sociales respecto de las instituciones de derechos humanos, el cual finalmente ha servido para que se oculten deliberadamente las complicidades y conflictos de intereses entre servidores públicos encargados de procurar justicia y los delincuentes organizados. Esta asociación entre policías y delincuentes es uno de los principales factores de la impunidad.

Un aspecto adicional que ha contribuido al desprestigio de la CNDH es la carencia de imparcialidad en los peritajes técnicos y jurídicos, muchas veces subordinados a consignas políticas, en los que generalmente se presume la responsabilidad de la víctima. Los funcionarios de la CNDH frecuentemente tienden a identificarse con la autoridad señalada como responsable de la agresión, por ejemplo, se ha llegado a exigir la presentación de testigos para aceptar como válida una denuncia de tortura e incomunicación.

Por otra parte, a pesar de que la CNDH ha emitido más de 120 recomendaciones por tortura, en los casos en los que ésta no dejó rastros visibles en el cuerpo de la víctima, es prácticamente imposible obtener un dictamen de tortura por parte de los médicos de la CNDH. Además, en varias ocasiones la CNDH se ha adelantado a dar a conocer o filtrar a la prensa algunas conclusiones, eximiendo de responsabilidad a las autoridades, aún

antes de finalizar la recolección de datos, valorar adecuadamente las evidencias y terminar la investigación.

Este, el siglo ha sido un siglo de violaciones a los derechos humanos. Los nombres de los responsables, políticos y gobernantes poderosos, quedaran registrados en la historia pero no en los libros de los tribunales.

Ni la ley ni la justicia los podrá alcanzar. Con este mar de impunidad tendremos que saludar al nuevo siglo.

A futuro, la causa de los derechos humanos deberá enfrentar, por un lado, el agravamiento de los problemas que hemos acumulado por las crisis económicas recurrentes, como son la persistencia de la pobreza, el analfabetismo en el que viven 6 millones de mexicanos mayores de 15 años, más un millón de niños con edades de 10 a 14 años que no asisten a la escuela.

Actualmente el promedio nacional de escolaridad es de 7.6 años, es decir, menos de la mitad de nuestros socios del TLC y con quienes debemos competir en el campo de la ciencia y la tecnología. Por otro lado, se sigue aplicando una política salarial que perpetúa la marginación. Ahora tenemos, de acuerdo con el último censo nacional, que del total de los trabajadores de este país, los que no reciben un salario aumentaron en la última década de un 7.2 por ciento al 10.1, y los que reciben hasta dos salarios mínimos, disminuyeron del 56 al 42 por ciento. Esta manera de conducir al país ha propiciado, como todos lo podemos ver, una criminal concentración de la riqueza y el persistente fenómeno de los trabajadores indocumentados.

En el ámbito de la seguridad personal, tenemos en la actualidad problemas tan graves como lo son las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, las detenciones ilegales, la crisis del sistema penitenciario, la tortura como

forma de obtener confesiones, la impunidad de los cuerpos policiales, la falta de confianza en la administración de justicia, la violencia contra periodistas y activistas defensores de los derechos humanos y el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.

Por otro lado, actualmente se están gestando problemas cuyas consecuencias en la sociedad, en la seguridad pública y en los sistemas de justicia son impredecibles. Tal es el caso del crecimiento incontenible del crimen organizado, principalmente el que se relaciona con la producción, distribución y consumo de drogas que a nivel mundial representa, según la Organización de las Naciones Unidas, por lo menos un movimiento anual de 500 mil millones de dólares, de los cuales el 2.6%, es decir 13 mil millones de dólares, corresponden a las organizaciones criminales mexicanas. Con esta fuerza económica el narcotráfico no sólo se infiltra en todos los estratos sociales, sino que además invade las estructuras del poder político y financiero.

Las organizaciones del narcotráfico son la peor amenaza a la democracia, a la justicia y a la salud e integridad de jóvenes y niños. La capacidad para corromper instituciones, individuos y hasta comunidades enteras, convierte al narcotráfico y a los narcotraficantes en actores a favor de la ingobernabilidad y contrarios a la transición democrática que tanto necesita el país. Por todo esto, las organizaciones del narcotráfico son esencialmente fuentes generadoras de violaciones a derechos humanos individuales y colectivos.

El camino de los derechos humanos es paralelo al camino de la democracia y del derecho internacional, es decir, a mayor democracia y respeto a los principios universales, mayor reconocimiento y respeto de los derechos humanos.

En otras palabras, la legitimidad interna e internacional de un gobierno como el nuestro, dependerá del establecimiento de un estado de derecho real que se

distinga por una verdadera separación de poderes como lo ordena la Constitución, por el pleno reconocimiento de los derechos de las personas, por la obligación del servicio público a rendir cuentas a la sociedad y por el respeto irrestricto a los resultados de cualquier elección. Todo esto, entre otros asuntos de igual o mayor relevancia, son la base de la democracia y de los derechos humanos.

Todo esto seguirá siendo un mito mientras los políticos que ocupan cargos de elección popular sigan pensando que los electores delegan en ellos ciertas funciones, olvidando que el puesto que ocupan es para ejercer un mandato temporal en nombre de sus electores, a los que se margina de la toma de decisiones, violentándose derechos y garantías ciudadanas. Con esto se le cierra el paso a la democracia participativa anulando la intervención ciudadana en los asuntos públicos.

La democracia se construye con nuestras acciones diarias, se construye exigiendo plena libertad ciudadana y controles en el ejercicio del poder, exigiendo leyes justas y sistemas de justicia oportunos y equitativos, exigiendo seguridad jurídica para todos y un orden público que auspicie el desarrollo pleno de toda persona. Este es uno de los grandes retos a resolver, si es que deseamos instaurar en el futuro inmediato una verdadera cultura de respeto a los derechos humanos.

A manera de conclusión por lo antes expuesto, considero que entre las mayores amenazas a los derechos humanos que deberá seguir enfrentando no solo el gobierno mexicano sino todo el mundo se basa en los siguientes temas:

Pobreza y marginación no sólo como falta de empleo o de ingresos, sino además como falta de oportunidades básicas para el desarrollo humano en términos educativos, culturales y de participación social y política.

Corrupción dentro del servicio público entendida como el síntoma de una enfermedad que podemos definir como una tendencia a la deslealtad con las instituciones, con las normas jurídicas y con la sociedad.

La inseguridad ciudadana que disminuye la posibilidad de acceder a una serie de derechos fundamentales como por la seguridad personal y familiar, la protección del patrimonio, la libertad de tránsito, el derecho a nuestra integridad física, etc. En este asunto se debe abrir a toda la comunidad el debate sobre la conveniencia o no de retirar a las fuerzas armadas de las tareas propias de autoridades civiles.

La atención a estos y otros muchos problemas debe ser una prioridad para el primer gobierno electo democráticamente después de más de siete décadas de existencia de gobiernos emanados de un solo partido y que sumió a nuestro país en la antidemocracia y la corrupción. El triunfo de la oposición es sólo el principio de un largo camino que los mexicanos debemos recorrer para alcanzar los niveles indispensables de democracia, justicia y libertad ciudadana. El nuevo presidente por sí solo no es la garantía para alcanzar estos cambios, el nuevo partido gobernante por sí solo, tampoco representa esa garantía.

La verdadera garantía la representamos todos los mexicanos, hombres y mujeres, jóvenes y adultos, que queremos a este país y que estamos dispuestos a luchar por la democracia en cualquier circunstancia y para bien de todos.

Vencido Napoleón en 1815, la Europa de la Restauración surgida del Congreso de Viena fue el canto del cisne del antiguo régimen absolutista que duraría hasta 1848.

Las ideas liberales consolidadas a lo largo de la Revolución Francesa y expandidas por los soldados napoleónicos hasta Moscú, a pesar de las

contradicciones, quedaron enterradas o escondidas en la sombra al ser declaradas ilegales y perseguidas por las autoridades, pero se hallaban a punto de resurgir en cuanto la coyuntura se mostrara favorable.

Sus partidarios, intelectuales y estudiantes, comerciantes y artesanos, antiguos miembros de la milicia nacional revolucionaria y sobre todo, la burguesía fortalecida por la revolución industrial, comercial y financiera para huir de la represión y preparar el triunfo definitivo de sus doctrinas, se afiliaron a sociedades secretas como la masonería y a otras, como los carbonarios, que defendieron ideas, impulsadas por el liberalismo progresista y el pensamiento romántico, como los nuevos nacionalismos.

Aunado a lo anterior, otro factor que si duda favorecería el fortalecimiento del órgano protector de los derechos humanos en nuestro país es la educación en la esfera de los derechos humanos y en pro de esos derechos es fundamental y puede contribuir a la disminución de las violaciones de los derechos humanos y a la creación de sociedades libres, justas y pacíficas.

Para ello se requiere elaborar planes nacionales de acción que contribuyan a:

- Establecer o fortalecer instituciones y organizaciones nacionales y locales en pro de los derechos humanos.
- Identificar a los miembros de la sociedad que actualmente se ven privados del goce pleno de sus derechos humanos y velar porque se adopten medidas eficaces para remediar su situación.
- Crear un entorno que propicie una respuesta amplia a los rápidos cambios sociales y económicos.

- Promover la diversidad de las fuentes, los enfoques, las metodologías y las instituciones respecto de la educación en la esfera de los derechos humanos.

- Ampliar las oportunidades de cooperación en las actividades de educación en la esfera de los derechos humanos entre los organismos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, los grupos de profesionales y otras instituciones de la sociedad civil.

- Subrayar la importancia de los derechos humanos en el proceso de desarrollo nacional.

PROPUESTAS.

Si bien es cierto que con el paso del tiempo el Órgano Protector de los Derechos Humanos en nuestro país ha logrado irse consolidando en sus múltiples y muy relevantes reformas que se han llevado a cabo en este rubro en nuestro país, también lo es el hecho de que las mismas solo representan un paso, pues no son suficientes.

Tal y como lo he planteado en el desarrollo del presente trabajo, considero que para la consolidación y perfeccionamiento del ombudsman mexicano, es necesario que se realicen reformas constitucionales en donde se le de al titular de dicha institución atribuciones, tales como la de promover acciones de institucionalidad en materia de derechos humanos, reformando el artículo 105 de nuestra Carta Magna.

Considero, además, de gran relevancia que la imagen del titular de dicha Institución debe en todo momento ser fortalecido, lo cual puede lograrse aprovechando los medios de comunicación que tanta fuerza tienen sobre la sociedad mexicana, lo anterior con la finalidad de que el mismo tenga mayor presencia en nuestra sociedad; el objetivo es lograr que exista un mayor acercamiento entre esta Institución y la sociedad, propiciando un intercambio de ideas y originar un funcionamiento cada vez más integral.

Otra de mis propuestas va encaminada a establecer a nivel constitucional un impedimento para que el Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentre limitado a ocupar un cargo de elección popular dentro de los dos años siguientes en que termine su gestión, con el fin de evitar que la función que acaba de desempeñar sea utilizada como mero trampolín para lograr intereses partidistas y de ese modo conservar la independencia que debe existir entre esa Institución y la política nacional.

Considero también de importancia fortalecer aún mas la fuerza moral con la que cuenta actualmente el órgano protector de los derechos humanos en nuestro país y en consecuencia planteo la posibilidad de que se adicione un párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el que se establece que si la autoridad o servidor público que ha recibido una recomendación de parte del ombudsman, considerare que no lo acepta, podrá ser llamado por el pleno de la H. Cámara de Diputados para que ante los representantes populares justifique su no aceptación. Con esta adición lo que se pretendería sería apoyar al organismo protector de los Derechos Humanos para que sus recomendaciones tengan más fuerza moral, de tal manera que la autoridad o servidor público comprenda que no le será fácil eludir su responsabilidad por haber violado los Derechos Humanos.

Con el mismo fin, juzgo también importante que los medios de comunicación, trabajen en estrecha coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que a través de estos se podrá ejercer mayor compromiso para que sean cumplidas las recomendaciones

BIBLIOGRAFIA

1. **AGUILAR** Cuevas, Magdalena. Manual de Capacitación de Derechos Unidos. CNDH, México, 1994.
2. **ÁLVAREZ** de Lara, Rosa María. Legislación estatal en materia de defensa. CNDH, México, 1994.
3. **ÁLVAREZ** Morales Derechos Humanos. CNDH, México, 1992.
4. **BARRAGÁN**, José. El Laberinto de la ilegalidad de la CNDH. Ed. UNAM, México, 1992.
5. **BARREIRO**, Clara. Derechos Humanos. Salvat, México, 1995.
6. **BIDART** Campos, German. Teoría General de los Derechos del hombre. Porrúa, México, 1990.
7. **BURGOA** Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Porrúa, México, 1994.
8. **CANSECO** Martínez, Roberto. Trascendencia sociopolítica de la comisión Nacional de los Derechos Humanos. CNDH, México, 1993.
9. **CARPIZO** Macgregor, Jorge. Los derechos humanos y ombudsman. Ed. 2ª. ed. Porrúa, México, 1998.
10. **CARPIZO**, Macgregor, Jorge. Que es la Comisión Nacional de Derechos Humanos. CNDH, México, 1994.
11. **CARPIZO**, Macgregor, Jorge. Antecedentes en México de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. CNDH, México, 1990 .
12. **DE LA TORRE** Rangel, Jesús Antonio. Derechos humanos desde el lusnaturalismo Histórico Analógico. Porrúa, México, 2001..
13. **FIX** Zamudio, Héctor. Los tribunales constitucionales y los derechos humanos. CNDH, México, 1995.

14. **GÓMEZ** Álcala, Rodolfo. La ley como Limite a los derechos fundamentales: Porrúa, México, 1997.
 15. **GONZÁLEZ** Góngora, María Guadalupe. La Comisión Nacional de Derechos Humanos. CNDH, México, 1997.
 16. **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**, constitución Comentada y Concordada. Tomos I-IV, 16° Ed. Porrúa, México, 2002.
 17. **IZQUIERDO** Muciño, Martha Elba. Garantías Individuales. 2ª ed. Oxford, México, 2001.
 18. **LARA** Ponte, Rodolfo. Los Derechos Hunamanos en el Constitucionalismo Mexicano. [Prol] Jose Luis Soberanes Fernand<, 2da Ed. Porrúa, México, 1998.
 19. **MADRAZO** Cuellar, Jorge. Derechos Humanos. Porrúa, México, 1997.
 20. **QUINTANA** Roldan²¹. **RODRÍGUEZ** Hue, Carlos F. y Sabino Peniche. Derecho Humanos. [Prol] Mireile Roccatti, 1ª. Ed. Porrúa, México, 1998.
- ra, Tania G. Derechos Humanos nacional e internacional. CNDH, México, 1997.
22. **RODRÍGUEZ** y Rodríguez, Jesús. Estudio sobre Derechos Humanos, aspectos nacionales e internacionales. CNDH, México, 1997.
 23. **SÁNCHEZ** Bringas, Enrique, Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Insternacionales. Porrúa, México, 2001.
 24. **SIERRA** Rojas, Andrés. La crisis actual de los derechos humanos del hombre. Ed. Porrúa, México, 1990.
 25. **VENEGAS** Álvarez, Sonia. Origen y devenir del Ombudsman. Ed. Porrúa, México, 1990.
 26. **VIDAL** Gómez Alcala, Rodolfo. La ley como limite de los derechos fundamentales. (Plol) Pablo Lucas Verdú. "Pórrua, México, 1997.

LEGISLACIÓN

- 1.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.** Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.
- 3.** Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- 4.** Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos .