

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN
CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA
PROGRAMA DE TITULACIÓN POR TESINA
GENERACIÓN XXXV**

**Los inicios de la internacionalización de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos: Balance de la gestión del Dr. Jorge
Carpizo Mc. Gregor
1990 – 1993.**

Tesina
que para obtener el Título de:
Licenciado en Relaciones Internacionales.

Presenta:
Gabriela Elena Viguera Arias.

Director:
Roberto Arturo López Vargas

Ciudad Universitaria, D. F., marzo 2014



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.

**Los inicios de la internacionalización de la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos: Balance de la gestión del Dr Jorge
Carpizo Mc. Gregor
1990 - 1993**

Indice	2
Introducción	3
Capítulo 1. Aspectos Generales de los Derechos Humanos.	
1.1 Derechos Humanos	7
1.1 .2 Definición de derechos Humanos	9
1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos	12
1.3 Las instancias nacionales encargadas de la protección de los Derechos humanos	14
1.4 La figura del ombudsman: antecedentes y funciones	20
Capítulo 2. La Creación de la CNDH	
2.1 Surgimiento de la CNDH: su entorno nacional e internacional	29
2.2 La Comisión Nacional de Derechos Humanos: origen, estructura y competencia	34
2.3 Los avances constitucionales de la figura del ombudsman en México, desde la Creación de la CNDH	44
2.4 La CNDH durante la gestión de Jorge Carpizo: Balance General	47
Capítulo 3. La Comisión Nacional de Derechos humanos y los inicios de su Internacionalización	
3.1 Las primeras actividades internacionales	55
3.2.La CNDH en el Sistema de Naciones Unidas	60
3.3 La CNDH y las organizaciones de Ombudsman	63
3.4 La CNDH en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993	65
3.5 La CNDH y las ONG internacionales	66
3.6 Balance de su actuación a nivel internacional	67
Conclusiones	70
Anexo 1	
Entrevista con el Abogado General de la UNAM, Lic. Luis Raúl González Pérez, realizada el 25 de mayo de 2012	72
Anexo 2	
Entrevista con el Lic. José Luis Ramos Rivera, realizada el 22 de junio de 2012.	80
Anexo 3	
Entrevista realizada al Dr. Carpizo en el Programa “Derechos en Pugna” el 28 de marzo del 2012	86
Bibliografía	95

Introducción.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de México surge en un escenario internacional en plena transformación. En México las bases del cambio se establecen en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari quien, frente a las dudas sobre la limpieza del proceso electoral del que había surgido su gobierno, necesitaba fortalecer su imagen y encontrar un respaldo exterior para sus políticas en el ámbito internacional e intentar conseguir con ello una legitimidad al interior.¹

En el contexto de las relaciones internacionales era necesario revertir la idea de que México era un país en donde se violaban los derechos humanos bajo el consentimiento del estado, ya que uno de los intereses prioritarios del presidente Salinas era la celebración de un tratado del libre comercio con los Estados Unidos de América y Canadá.

Así, con el fin tanto de dar cauce a la demanda ciudadana, como en el plano internacional, Salinas de Gortari dio el primer paso y crea en 1989 la Dirección General de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación. No obstante, un suceso que acentuaría la atención del gobierno en torno al tema, sería el asesinato de la defensora sinaloense de derechos humanos Norma Corona Sapién, el 21 de mayo de 1990.

Este suceso como han señalado algunos analistas, manchaba la imagen de Salinas y su gobierno por lo que algunos de sus impactos se dejarían sentir en poco tiempo. Tal fue el caso de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en medio de las cuales el congreso de Washington sostuvo audiencias sobre la situación de los derechos humanos en México. A este hecho se añadiría la publicación de algunos informes de organizaciones como Amnistía Internacional. En suma estos acontecimientos generaron una situación adversa para los objetivos del presidente Salinas.²

En este contexto interno, el 6 de junio de 1990 se funda la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de un decreto presidencial. Al respecto el Dr. Carpizo comenta: "La causa principal de la creación de la CNDH fue el aumento alarmante de las violaciones de los derechos humanos cometidas principalmente por los ministerios públicos y policías federales que tenían a su cargo la lucha contra el narcotráfico. Acontecieron casos que alarmaron e indignaron a la sociedad mexicana y que dieron la vuelta al mundo".³

Desde esta perspectiva resulta evidente que la presión de la sociedad civil nacional e internacional por la defensa y protección de los derechos humanos, había llegado al punto de tener injerencia en los acuerdos en el ámbito

¹ José Galindo Rodríguez, *La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)*, México, Porrúa, 2011, p. 67

² *Idem.*

³ Jorge Carpizo, *La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*, [en línea], México, Biblioteca Jurídica Virtual, 18pp <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/ccontst/cont/3/art/art2.htm>- [consulta:27 febrero 2012].

comercial y político, por lo que el gobierno de Salinas considera propicia la creación de la CNDH, al frente de la cual se designa al Dr. Jorge Carpizo como primer ombudsman mexicano.

El clima de escepticismo en que se dio la creación de la Comisión, junto con la instauración en México de la figura del ombudsman -originalmente escandinava, y mundial en la actualidad- generaron polémica entre distintos sectores de la sociedad, por ser un organismo creado por el titular del poder ejecutivo quien además tenía la facultad de nombrar a su presidente y a los miembros de su consejo, existiendo dudas sobre su imparcialidad y efectividad para proteger los derechos humanos.

La elección de Salinas para ocupar por primera vez el puesto de ombudsman mexicano, recayó en la persona del Dr. Jorge Carpizo, quien enfrentaría el reto de consolidar esa posición con un carácter apartidista, con calidad moral, confianza y reputación social.

La experiencia de este personaje en el tema, su papel como miembro fundador de la Academia de Derechos Humanos desde 1984, así como su participación en congresos y seminarios internacionales sobre el tema, y finalmente su labor en la creación de la defensoría de los derechos universitarios en 1985, le dieron el perfil idóneo desde la óptica presidencial para respaldar el trabajo de la Comisión en sus inicios.

La consolidación de la figura de la Comisión al interior del país y el reconocimiento internacional, se dan paralelamente, y es en el periodo del Dr. Carpizo en donde se sientan las bases que contribuyen a la internacionalización de la CNDH, principalmente a través de su acreditación en el ámbito de las Naciones Unidas, como una Institución Nacional de Promoción y Protección de Derechos Humanos, de acuerdo a lo establecido en los Principios de París.

En este sentido buscamos responder preguntas básicas, entre ellas: ¿Cómo se da el avance internacional que tiene la Comisión en el periodo de 1990 a 1993 cuando es presidente de este organismo el Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor, y ¿cuáles son las acciones concretas, que se realizan para fortalecer y consolidar la figura de la CNDH en el ámbito nacional e internacional?.

Es de señalarse, que en 1990 cuando surge la CNDH existía una atmósfera de escepticismo, y al ser un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, se le consideraba un elemento más del mismo aparato gubernamental, era difícil concebirla como un autentico protector de los derechos humanos ya que internacionalmente no existía una figura semejante dentro de la estructura del ombudsman.

El Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor es un elemento clave en la consolidación de la figura del ombudsman en nuestro país e internacionalmente.

La importancia de este extraordinario jurista mexicano, su trayectoria académica y su imagen impecable como rector de la Universidad Nacional

Autónoma de México, permite generar credibilidad y confianza en una institución que emerge con estas características en un momento tan convulsionado como fue el sexenio de Carlos Salinas de Gortari,

El trabajo del Dr. Carpizo en este periodo incipiente de la CNDH es un parte a aguas, en la historia de nuestro país y coloca a México a la vanguardia en la protección de los Derechos humanos.

De acuerdo a lo anteriormente mencionado, en el presente trabajo se estudiará la labor emprendida por la CNDH en este proceso de consolidación y su actuación en el marco de las Naciones Unidas, en el Sistema interamericano de los Derechos Humanos, y el inicio de importantes relaciones de colaboración con los organismos internacionales dedicados a la tutela de los derechos humanos, entre ellos las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales.

El reconocimiento internacional de la Comisión se hizo posible en con el Dr. Carpizo al frente de ella y la participación activa de este organismo dentro de los foros de derechos humanos en sus primeros años de trabajo, son relevantes para entender el avance que hasta nuestros días ha tenido la CNDH en sus casi 24 años de labor ininterrumpida.

Por lo que el objetivo general es conocer la labor internacional realizada por la CNDH y hacer un balance de su actuación en la búsqueda de la consolidación de la figura del ombudsman mexicano, así como su reconocimiento a nivel internacional.

En función de lo anterior, el presente trabajo se divide en tres capítulos:

En el primero abordaremos aspectos generales de los derechos humanos y la figura del ombudsman, en el segundo capítulo se verán los antecedentes a la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el entorno político que la vio nacer, su origen, estructura y competencia.

En el tercer capítulo procederemos a estudiar su trabajo en el ámbito internacional, en el marco del sistema de Naciones Unidas, y sus relaciones con los organismos internacionales y la labor que realizó en pro de la promoción y la protección de los derechos humanos a nivel internacional haciendo finalmente un balance del trabajo realizado en este periodo para la internacionalización de la Comisión.

Para apoyar la investigación, se realizaron dos entrevistas a ex funcionarios de la Comisión quienes laboraron con el Dr. Carpizo cuando fue presidente de la CNDH: El Lic. Luis Raúl González Pérez, actual Abogado General de la UNAM, quien fuera Director General de Administración, Secretario Técnico de la Comisión y Segundo Visitador General; en esa época y el Lic. José Luis Ramos Rivera prestigiado penalista, quien ocupara el cargo de Director de Área de la Primera Visitaduría y Director General de la Segunda Visitaduría y posteriormente; Presidente Interino de la CNDH, sustituyendo al Lic. Jorge Madrazo Cuellar.

Las aportaciones que nos brindan dichas entrevistas, nos permitirán conocer el trabajo del Dr. Carpizo al frente de la CNDH bajo otra perspectiva y enriquecer la información obtenida en las fuentes consultadas. Así mismo anexo la entrevista que otorgara el Dr. Carpizo al programa Derechos en Pugna el 28 de marzo del 2012.

El tema de esta tesina fue presentado ante la Facultad de Ciencias Políticas días antes de fallecer el Dr. Jorge Carpizo, me parece importante aclararlo, porque la inquietud de estudiar el trabajo de este excelente jurista al frente a la CNDH, no surge a raíz de su deceso. Admiro profundamente al Dr. Carpizo desde que yo era estudiante; cuando clausuró el Coloquio de Primavera de la FCPyS siendo rector de nuestra Universidad; y trabajó en la PGR cuando era Procurador General de la República. He seguido su trayectoria desde ese tiempo; es verdaderamente lamentable que este país pierda a uno de los hombres más sobresalientes de su historia contemporánea.

Capítulo 1. Aspectos Generales de los Derechos Humanos

La efectiva protección de los Derechos Humanos ha sido uno de los más graves problemas de la humanidad tanto a nivel nacional como internacional. La evolución de su reconocimiento, el desarrollo de estos derechos y su internacionalización se fue generando a partir de la segunda guerra mundial, con la creación de los organismos internacionales (ONU), y regionales (OEA, Consejo de Europa), y los instrumentos internacionales como la Declaración de Universal de los Derechos humanos, los Pactos, las Convenciones tales como la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Europea.

En el desarrollo de este capítulo nos avocaremos al estudio de esta evolución hasta llegar a la figura del ombudsman, institución creada en 1809 en Suecia pero que ha sido adoptada y establecida en varios países, aportando una eficaz avance en la protección de los derechos humanos.

1.1 Derechos Humanos

Los derechos humanos irrumpieron en la escena mundial tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. En las décadas que han seguido, el concepto y, sobre todo, las normas e instituciones internacionales de derechos humanos han observado un desarrollo importante. Dicho proceso de evolución ha estado inmerso, de manera determinante, en las relaciones internacionales a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. En este sentido, el argumento central es que los derechos humanos son un objeto que ha sido constituido por la interacción entre los principales actores⁴ a, a través de los procesos, por mediación de las instituciones y en o dentro de las estructuras sistémicas que constituyen las relaciones internacionales.

La evolución del concepto, las normas y las instituciones de los derechos humanos, es una historia que ha estado inmersa de manera determinante en las relaciones internacionales, el surgimiento de los derechos humanos como parte integrante de los propósitos de la ONU; la estática de estos objetivos durante las primeras décadas de existencia de la nueva organización internacional; y su muy lento y paulatino movimiento durante los setenta y ochenta.

En México hasta los años ochenta no existía en el país organizaciones que intentaran incidir en la política exterior en el campo de los derechos humanos, porque el presidente y la Secretaría de Relaciones Exteriores mantuvieron el

⁴ Podemos precisar el concepto de actor internacional, afirmando que es todo grupo social que, considerado como una unidad de decisión y actuación, participa eficaz y significativamente en aquellas relaciones definidas previamente como fundamentales para la estructuración y dinámica de una determinada Sociedad Internacional. Ileana Cid Capetillo, *Lecturas básicas para introducción de las Relaciones Internacionales*, México, UNAM, Facultad Ciencias Políticas y Sociales, 1999, p198

monopolio de la política exterior con la participación de muy pocos actores y el tema de derechos humanos era uno más de los “asuntos multilaterales”

Para Ricardo J Sepúlveda. Es una incógnita porque México fue uno de los últimos países en adoptar el principio universal de los derechos humanos, (se tardaron más de 10 años para realizar estos cambios) reconociendo que los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales debían ser parte de nuestro derecho. Tal vez se pueda explicar este retraso por una postura conservadora que hacía suponer que los principios de soberanía o nacionalismo estaban por encima del compromiso por reconocer los derechos humanos como algo superior al Estado mismo⁵

Durante la década de los años noventa, tras cambios estructurales fundamentales en el sistema internacional y la proliferación de democracias nuevas, observamos un contexto internacional en el que la maquinaria institucional intergubernamental para la promoción y la defensa de los derechos humanos pareció funcionar de manera más dinámica.

En el caso de México esta década marca el surgimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al frente del Dr. Jorge Carpizo, motivo de nuestro trabajo.

Todo este proceso de los Derechos Humanos ha estado inmerso en la compleja interacción que son las relaciones internacionales; interacción entre actores y al interior de los mismos, que tiene lugar dentro de un marco sistémico determinado. En otras palabras, la evolución del concepto, las normas y las instituciones de los derechos humanos no es simplemente el resultado de un proceso “puro”, es la combinación de lo político, de reflexión filosófica, debate jurídico y diseño institucional. Esta evolución ha sido determinada por la interacción entre Estados que tienen sus propias dinámicas de política interna, persiguen sus propios intereses relacionados en primera instancia con su soberanía y seguridad

Sistemas, Estados, intereses, política, normas, instituciones, principios, actores civiles, transnacionales, etc. Todos estos factores, por supuesto, los encontramos en la base de las corrientes más influyentes de teoría de Relaciones Internacionales en la actualidad.⁶

⁵ Miguel Carbonell, Pedro Salazar, *La Reforma Constitucional de los Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, p 60

⁶ La ciencia de las Relaciones Internacionales investiga el mundo de las relaciones sociales, ya se desarrollen entre individuos, entre grupos o entre ambos, aceptando que entre las relaciones intergrupales ocupan un lugar preferente las relaciones entre los estados. Sin embargo, el vasto panorama de las relaciones sociales que se nos presentan, el internacionalista debe seleccionar aquéllas cuya dimensión internacional se demuestra precisamente por mostrar una importancia destacable (relevancia) para la existencia y dinámica de una sociedad internacional. Ileana Cid Capetillo, *Lecturas básicas para introducción de las Relaciones Internacionales*, México, UNAM, Facultad Ciencias Políticas y Sociales, 1999, p.12

Afirma Carmona que a nivel Internacional, es decir, de relaciones internacionales, existen tres grandes desarrollos en materia de derechos humanos: el primero de ellos es un cúmulo cada vez mayor de tratados internacionales que consagran y desarrollan un gran número de derechos humanos; el segundo, un desarrollo institucional de mecanismos supranacionales para supervisar el cumplimiento, por parte de los Estados, de los compromisos derivados de tales tratados y el tercero un cuerpo cada vez más sustancioso de criterios formados por los organismos de supervisión.⁷

Sin embargo hasta principios de 1990 los derechos humanos figuraron en la agenda internacional de México mediante la intervención del país en organismos internacionales especializados en el tema. Ya que México sostuvo una posición ambigua ante la agenda internacional de derechos humanos: de respaldo y hasta exaltación en el discurso, pero en la práctica recelosa e incluso obstruccionista .

Los Derechos Humanos es uno de los principales temas en la historia universal, el Dr. Jorge Carpizo asegura que lo que define y caracteriza a un sistema político es el reconocimiento y protección real de los Derechos Humanos ya que esto constituye la base y finalidad de toda estructura jurídico-política y le otorga valor.⁸

1.1.2 Definición de derechos humanos

En la actualidad hablar de derechos humanos es muy común, sin embargo no existe unanimidad en cuanto a su definición, por ejemplo uno de los conceptos señala: “aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y sin los cuales no se puede vivir como ser humano. Los derechos humanos y libertades fundamentales nos permiten desarrollar y ampliar cabalmente nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestro talento y nuestra conciencia y satisfacer nuestras variadas necesidades espirituales. Se basa en una exigencia cada vez mayor de la humanidad, de una vida en la cual la dignidad y el valor inherentes de cada ser humano reciban derecho y protección”⁹

Un segundo concepto establece: “Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad, jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el estado”.¹⁰ El Dr. Carpizo comenta al respecto: “Los derechos humanos, que son inherentes a nuestra naturaleza, en cuanto a su concepto, reconocimiento

⁷ Miguel Carbonell, Pedro Salazar, *La Reforma Constitucional de los Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, p 60

⁸ Jorge Carpizo Mc. Gregor, *Derecho a la Información, Derechos Humanos y Marco Jurídico*, <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/FixVol1.pdf> [en línea] [consultado 29 octubre 2013]

⁹ Organización de Naciones Unidas, *Derechos humanos. Preguntas y Respuestas*, Madrid, Océano, 1987, p.4

¹⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx/book/export/html/30> , [en línea], [consulta 25 marzo 2012]

y contenido son, sin lugar a dudas, resultado en buena parte de la historia y de la civilización y, por tanto, sujetos a evolución y modificación.”¹¹

Los derechos humanos son la base, fundamento y esencia de la dignidad humana. Sin ellos la existencia de los hombres sería igual a la de los seres del mundo zoológico.... Los derechos humanos responden a lo más íntimo de la persona. Por ello es que pueden existir declaraciones universal y regionales de los mismos: aquellos derechos que posee por el sólo hecho de existir. Pero también, los derechos humanos son un producto cultural; es decir, que se precisan y protegen de acuerdo con tiempo y lugar. Así, se fueron concretando los derechos humanos de la segunda generación y así se están delimitando los de la tercera.¹²

El concepto de "Derechos Humanos" por sí mismo es de gran importancia, aunque no haya una unanimidad de criterios en cuanto a su definición, pero si en relación a que deben ser respetados y protegidos. En términos generales, podemos decir que los derechos humanos son inherentes al ser humano, toda persona los posee por el hecho de serlo, motivo por el cual deben ser reconocidos y protegidos por el Estado, sin ningún tipo de discriminación social, económica, política, cultural, ideológica o sexual.

Así los derechos humanos han sido clasificados de acuerdo a su naturaleza, origen y contenido, en tres generaciones, esta clasificación es de carácter histórico.

Primera generación. Son los derechos civiles y políticos que surgen de la Revolución Francesa, también denominados “Libertades Clásicas”, entre los cuales figuran:

Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma y posición social o económica, a la vida, y a la libertad, los hombres y las mujeres poseen iguales derechos, nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre, nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral, el derecho a la libertad de pensamiento y de religión, libertad de opinión y expresión de ideas.¹³

Segunda generación. El Estado tiene la obligación de velar por los derechos sociales y económicos de las personas y que se gocen de manera efectiva y son:

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y formar sindicatos para la defensa de sus intereses, a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia

¹¹ Jorge Carpizo Mc. Gregor, Derecho a la Información, Derechos Humanos y Marco Jurídico, <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/FixVol1.pdf>[en línea][consultado 29 mayo 2012]

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

médica y los servicios sociales necesarios, y a la educación en sus diversas modalidades.¹⁴

Tercera generación. Surgen a partir de la década de los años setentas en un marco de cooperación entre las naciones con el objetivo de incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos:

La autodeterminación, la independencia económica y política, la identidad nacional y cultural, la paz, el desarrollo que permita una vida digna.¹⁵

Estos derechos de tercera generación o de solidaridad, se consideran “nuevos” porque su reconocimiento sea en el plano interno o en el orden internacional, apenas comienza a cristalizarse en normas jurídicas. Estos derechos además de expresar nuevas aspiraciones o reivindicaciones, requieren para su efectiva realización de la concertación de esfuerzos de todos los actores sociales; es decir, de individuos, Estados, instituciones y organizaciones públicas o privadas así como, fundamentalmente, de la comunidad.¹⁶

En base a lo anterior podemos ver que los derechos humanos poseen una tendencia progresiva. Es decir que históricamente después de su reconocimiento, la concepción de los mismos ha ido evolucionando y sobre todo su protección ha adquirido con el tiempo una ampliación u expansión nacional, regional e internacional, así como el perfeccionamiento de los instrumentos dedicados a su protección.

En un principio la protección de los derechos humanos era una actividad única y exclusiva del Estado; en la actualidad constituyen un aspecto relevante del Derecho internacional, prueba de ello es la creación de instrumentos de promoción y protección de estos derechos a través de los distintos foros gubernamentales, como Naciones Unidas y los Sistemas Regionales.

El desarrollo de los derechos humanos y su internacionalización se fue generando a partir de la segunda guerra mundial, con la creación de los organismos internacionales (ONU), y regionales (OEA, Consejo de Europa), y los instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos humanos, los Pactos, las Convenciones tales como la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Europea, en base a esto las creaciones de las Cortes Interamericana y Europea, además de las convenciones sobre la Discriminación racial, la contra la tortura, sobre trabajadores migratorios entre otras.

Otra forma de protección a estos derechos provienen de la Organizaciones no Gubernamentales tanto Nacionales como Internacionales (ONG) entre las que destacan Amnistía Internacional, Human Rights Watch, quienes trabajan bajo absoluta libertad y tienen el respaldo y el respeto internacional.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Jorge Carpizo Mc. Gregor, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p. 67

Y aunque es deber del estado proteger los Derechos Humanos y mantener las condiciones necesarias para que las personas puedan gozar de todos sus derechos, al respecto el Dr. Carpizo dice “Actualmente se conceptúa que los derechos del hombre constituyen una materia regulada por el derecho interno y por el internacional, universal o regional, deben necesariamente coexistir en la promoción, garantía y defensa de los derechos de la persona. De tal modo esta materia no es en la actualidad reservada exclusivamente, y ni siquiera esencialmente, a la jurisdicción interna de los Estados y por ende es legítima, lógica e histórica y políticamente necesaria, la acción internacional, dentro de los límites fijados por el derecho internacional, para asegurar la promoción y protección de estos derechos”¹⁷.

El Dr. Fix Zamudio comenta: “No es suficiente la consagración de los derechos humanos en los textos de las constituciones para que su eficacia quede asegurada en la práctica, sino que se requiere del establecimiento de instrumentos procesales para prevenir o reparar la violación de los propios derechos”¹⁸

No obstante, aunque los derechos humanos ya no constituyen un área totalmente exclusiva de los Estados, no podemos dejar de reconocer que la real y efectiva protección de éstos, aún corresponde a cada estado, que será el encargado de adoptar las medidas necesarias para tal fin.

1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos

El reconocimiento de los derechos humanos ha sido de trascendental importancia en la historia de la humanidad, sin embargo debido a las constantes violaciones de las que son objeto dichos derechos, no solo se ha hecho necesario su reconocimiento, también su efectiva protección se ha convertido en una de las principales preocupaciones tanto a nivel nacional, como internacional, lo que ha dado origen a la creación de diversos mecanismos de defensa, y es a partir de 1945, año en que concluye la Segunda Guerra mundial, que los derechos humanos han ocupado un lugar central en la construcción de los acuerdos internacionales.

Las Naciones Unidas se formaron el 24 de octubre de 1945 y los derechos humanos quedan consagrados en la carta de las Naciones Unidas, adoptada ese mismo año.

En la carta de las Naciones Unidas, los estados aceptan cooperar tanto conjunta como separadamente en el campo de los derechos humanos, por lo que se confía a la Asamblea General de Naciones Unidas (y bajo su autoridad al Consejo Económico y Social) la realización de las funciones asignadas a la ONU en materia de promoción de los derechos del hombre.¹⁹

¹⁷ Jorge Carpizo Mc. Gregor, *Tendencias actuales del derecho: Los Derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, p14

¹⁸ Héctor Fix Zamudio, *Justicia constitucional ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p158.

¹⁹ Eusebio Fernández, *Teoría de la justicia y Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1984, p90

En base a lo anterior se crea en 1946 la Comisión de Derechos Humanos a quien se encomienda la tarea de elaborar un catálogo de Derechos del Hombre; este proyecto fue sometido a la Asamblea general de las Naciones Unidas en París, la cual lo ratificó el 10 de diciembre de 1948 con el nombre de Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Declaración Universal se compone de un preámbulo y treinta artículos, que recogen derechos de carácter civil, político, social, económico y cultural. El preámbulo como parte expositiva que precede un documento legal, también llamado exposición de motivos o considerandos, no forma parte de la norma, ni es obligatoria, según se acepta habitualmente, pero se emplea para el análisis e interpretación de las intenciones de la misma. Constituye, por tanto, una importante fuente interpretativa y síntesis de la Declaración, particularmente el Preámbulo de la Declaración fue redactado al final, cuando ya eran conocidos todos los derechos que serían incluidos en el texto definitivo.²⁰

El artículo 1 señala: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”

Y el artículo 2: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.”

Los demás artículos de la Declaración hacen referencia a los derechos de carácter personal del 3 al 11; los artículos 12 a 17 hablan de derechos del individuo en relación con la comunidad, los artículos 22 a 27 sobre derechos económicos, sociales y culturales, los artículos 18 a 21 hablan sobre derechos de pensamiento, de conciencia, religión y libertades políticas, y los artículos del 28 al 30 son las condiciones y límites con que estos derechos deben ejercerse. Aunque no es un documento obligatorio o vinculante para los Estados, sirvió como base para la creación de las dos convenciones internacionales de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismos que fueron adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1976.²¹

La Declaración representa un hecho nuevo, fundamental y trascendente, ya que por primera vez se pudo tener certidumbre histórica de que la humanidad comparte algunos valores comunes en relación con los derechos humanos. El

²⁰ Héctor Gros Espiel, *Derechos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los refugiados*, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1982, Volumen III, México, UNAM, 1982, p 115

²¹ *Idem.*

hecho de que una gran cantidad de estados la hayan aceptado, ha conferido a este documento un considerable peso moral.²²

La carta y la declaración son los instrumentos que respaldan las acciones de promoción y protección de los derechos humanos por parte de la organización, las cuales se han ido ampliando gradualmente. Su contenido ha inspirado o utilizado en muchos otros convenios internacionales sobre la materia. Además, sus disposiciones se han citado como justificación de múltiples medidas de diferentes órganos de las Naciones Unidas.

1.3 Las instancias encargadas de la protección de los Derechos Humanos

En cuanto a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, el interés de las naciones Unidas por coadyuvar a su creación y fortalecimiento se remonta al año de 1946, cuando el Consejo Económico y Social convoca a los estados miembros de la ONU a estudiar la conveniencia de establecer estos tipos de organismos de derechos humanos para colaborar conjuntamente con la labor de la Comisión de Derechos Humanos; sin embargo fue durante la última década del siglo XX que la comunidad internacional llegó a un acuerdo sobre la optimización de la estructura y funcionamiento de estas instituciones

Sistema Internacional de Protección a los Derechos Humanos

UNIVERSAL:	INSTRUMENTOS
<u><i>Sistema de la ONU</i></u>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 60%;"> <p>ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS</p> <p>COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS ahora CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS</p> </div> <div style="width: 35%; text-align: right;"> <p>CARTA ONU DECLARACION UNIVERSAL PACTOS INTERNACIONALES</p> </div> </div>
<u>REGIONAL:</u>	
<u><i>Sistema Interamericano OEA</i></u>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 60%;"> <p>COMISIÓN INTERAMERICANA CORTE INTERAMERICANA</p> </div> <div style="width: 35%; text-align: right;"> <p>CARTA OEA DECLARACION AMERICANA CONVENCION AMERICANA</p> </div> </div>
<u><i>Sistema Europeo</i></u>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 60%;"> <p>CONSEJO DE EUROPA TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS</p> </div> <div style="width: 35%; text-align: right;"> <p>CONVENIO EUROPEO</p> </div> </div>

²² Eusebio Fernández, *op. cit.*, p.23.

Consejo de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas es un organismo creado el 15 de marzo de 2006. El organismo sustituye a la Comisión de Derechos Humanos, está formado por 47 estados, elegidos por mayoría absoluta en la Asamblea General.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue una comisión del Consejo Económico y Social (ECOSOC), creada el 12 de agosto de 1946 por resolución del ECOSOC. Originalmente estuvo constituida por 18 miembros, cuya principal tarea consistió en la redacción de la Declaración Universal de derechos humanos.

Entre sus funciones estaban: realizar estudios, formular recomendaciones y redactar instrumentos internacionales sobre derechos humanos, así como la investigación de denuncias relativas a violaciones de los derechos humanos y la tramitación de las comunicaciones recibidas a este respecto.

Debido a su composición la Comisión fue desacreditada repetidamente por diferentes delegaciones que denunciaron que estaba sesgada a favor de los intereses estratégicos de países como Irak, Irán, Libia, China, Rusia y los países miembros de la Organización para la Cooperación Islámica. Por ello finalmente fue disuelta y sustituida por el Consejo en 2006.²³

El actual Consejo sigue teniendo como objetivo principal considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto, y entre las nuevas características, está la creación de un Comité Asesor que brinda apoyo en diversas cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos así como un nuevo mecanismo de método de denuncias que permite que individuos y organizaciones presenten denuncias sobre violaciones de los derechos humanos.

Además se preservan de la Comisión de Derechos Humanos, procedimientos generales y la participación de las ONG's. El Consejo de Derechos Humanos también continuará trabajando de cerca con los procedimientos especiales de las Naciones Unidas establecidos por la extinta comisión y admitidos por el Consejo.

Así queda instituido el Consejo de Derechos Humanos como organismo de las Naciones Unidas, con el objetivo de “promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinciones de ningún tipo y de una manera justa y equitativa”²⁴

²³ *Ibid.*, p.39.

²⁴ Consejo de derechos Humanos.

<http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2006/consejo%20derechos%20humanos/index.htm>, [en línea][consulta 28 mayo 2012]

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos es un organismo especializado dentro del sistema de Naciones Unidas que tiene como objetivo promover y proteger los derechos humanos en el mundo. El alto comisionado es el máximo funcionario de Naciones Unidas responsable de los derechos humanos y responde directamente ante el Secretario General.

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos es considerado el principal funcionario de derechos humanos que encabeza y dirige los esfuerzos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. A través de los años, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha aumentado su presencia, ampliando el alcance de su labor contribuyendo a los esfuerzos por convertir los derechos humanos en realidad.²⁵

La Oficina también promueve el diálogo y la cooperación entre el sistema interamericano de protección de los derechos humanos y los mecanismos del sistema universal de Naciones Unidas con el objetivo primordial de fortalecer el compromiso de los gobiernos en materia de derecho humanos.

Supervisa la ratificación de los recientemente adoptados instrumentos internacionales de derechos humanos, tal como la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas; y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.²⁶

Además del conocimiento y la difusión de las normas internacionales de derechos humanos y de las recomendaciones formuladas por los mecanismos de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado apoya los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil para cooperar con dichos mecanismos, priorizando una mayor participación en los países a fin de garantizar que las normas internacionales de derechos humanos se apliquen.

Las Naciones Unidas, han apoyado el establecimiento de estas instituciones nacionales con asesoramiento y cooperación técnica. El objeto principal de estos organismos es aumentar la eficiencia de los sistemas nacionales de protección de estos derechos y, al mismo tiempo coadyuvar en la aplicación efectiva de las normas internacionales en materia de derechos humanos.

Así en 1993 se celebra la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en la que se confirma la prioridad otorgada a los derechos humanos. Se establece la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos a todo el sistema de Naciones Unidas²⁷

²⁵ Mario I. Álvarez Ledesma, *Sistema Internacional de Protección a los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional De Derechos Humanos, 2001, p 5

²⁶ *Ibid.*, p.11.

²⁷ *Ibid.*, p. 23.

El sistema interamericano de los Derechos humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948, en el marco de la cual también surge la Carta de la OEA, que proclama los derechos fundamentales de la persona humana como uno de los principios en que se funda la Organización.²⁸

Es en noviembre de 1969 que se celebra en San José de Costa Rica la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. En ella, los delegados de los Estados que forman parte de la Organización de los Estados Americanos redactaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José que entró en vigor el 18 de julio de 1978, en donde podemos citar su artículo 1 y 2 que dicen:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los Derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio”

Artículo 1. “A toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Artículo 2. “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”.²⁹

Este tratado regional es obligatorio para aquellos Estados que lo ratifiquen o se adhieran a él y representa la culminación de un proceso de lucha por el reconocimiento de los derechos humanos y su protección a nivel regional.

Con el fin de salvaguardar los derechos humanos en el continente americano el Pacto instrumentó dos órganos competentes para conocer de las violaciones a los derechos humanos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mismos que a continuación referiremos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En este marco de respeto a los derechos humanos se establece en 1959 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuya función principal es promover la defensa de los derechos humanos en el continente Americano, de conformidad con el artículo 106 de la Carta de la Organización, además de fungir como órgano consultivo de la OEA en dicha materia.

²⁸ Yolanda Gómez Sánchez, Protección Universal de los Derechos Humanos, México. CNDH, 2004, p.96.

²⁹ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. <http://200.3314.21.83/20111/03122923.23pdf>, [en línea], [consulta 20 abril]

Entre sus atribuciones y competencia está el comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y solicitar que tome las medidas que considere pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, además de la interpretación de los tratados sobre la protección de los derechos humanos.

Asimismo la Comisión elabora recomendaciones a los Estados para contribuir a la protección de los derechos humanos y solicita se adopten medidas cautelares, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 25 de su Reglamento, y puede solicitar que la Corte Interamericana disponga la adopción de medidas provisionales en casos de extrema gravedad y urgencia para evitar daños irreparables a las personas, aunque el caso aún no haya sido presentado ante la Corte.³⁰

Existe una estrecha colaboración entre la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que además de presentar los casos comparece, solicita opiniones y realiza consultas ante la misma.

La Comisión publica informes sobre temas específicos sobre derechos humanos; tales como, la situación de los derechos humanos en los conflictos armados, los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, de las mujeres, de los migrantes, de los pueblos indígenas, y de los presos entre otros. Todo ello en base a la observación de la situación general de los derechos humanos ya que realiza visitas a los países que forman parte de la OEA, estando México dentro de esta lista.

Corte Interamericana de los Derechos Humanos

La Corte es un órgano judicial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que goza de autonomía frente a los demás órganos. Tiene su sede en San José de Costa Rica, desde el 3 de septiembre de 1979. Uno de sus propósitos es aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados de derechos humanos a los cuales se somete el llamado Sistema interamericano de protección de derechos humanos.

La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia. Las personas, grupos o entidades que no son Estados no tienen capacidad de presentar casos ante la Corte, pero si pueden recurrir ante Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión puede llevar un asunto ante la Corte, siempre que el Estado cuestionado haya aceptado su competencia, de todas maneras, la Comisión debe comparecer en todos los casos.

Cabe recordar que desde 1954 se venía esbozando la idea de la necesidad y conveniencia de establecer una corte internacional para garantizar la protección de los derechos humanos. Es por esta consideración, entre otras,

³⁰ Yolanda Gómez, *op. cit.*, p.102.

que al crearse primero la Comisión Interamericana en 1959 y después acordarse la inclusión de ésta como uno de los órganos principales de la OEA en el Protocolo de Buenos Aires de 1967 que reforma la Carta, no se le confieren facultades jurisdiccionales. De acuerdo a las normas y la modalidad como ha venido funcionando el Sistema, la Comisión y la Corte tienen competencias diferentes pero en gran medida concurrentes en cuanto a su finalidad. Sin embargo, la importancia de la Corte está dada por su carácter de único tribunal.³¹

La Corte tiene esencialmente dos funciones: una función contenciosa y otra función consultiva, a las que se une la facultad de adoptar medidas provisionales

En la función contenciosa los casos ante la Corte se inician mediante la demanda presentada por la Comisión o por un Estado y es el mecanismo por el cual la Corte determina si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado alguno de los derechos consagrados o estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El procedimiento tiene como base el reglamento de la Corte Interamericana. Cabe destacar que se aprobó su primer reglamento en el año 1980, tomando como base el reglamento entonces vigente de la Corte Europea de Derechos Humanos, el cual fue reformado dos años más tarde, en 1982. Este reglamento estuvo vigente hasta el 31 de julio de 1991, es decir 11 años, y con él se tramitaron las primeras opiniones consultivas, los primeros casos contenciosos y las primeras medidas provisionales. El proceso que en él se estipulaba se inspiraba, además, en el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia para casos de Derecho Internacional general. Era un procedimiento lento, sobre todo en su parte inicial, que requería a los representantes de la Comisión y del Estado demandado, después de haber sido sometido el caso a consideración de la Corte, que se reunieran con el Presidente para que éste, después de que hubiese recogido la opinión sobre el procedimiento a seguir de los agentes de las partes y de los delegados de la Comisión, indicara en qué plazos serían depositadas las memorias, contramemorias y otros documentos. El procedimiento incluía la presentación de una réplica y una dúplica y las excepciones preliminares debían ser presentadas lo más tarde antes de que expirara el plazo fijado para que finalizara la primera actividad del proceso escrito, a realizar por la parte que interpusiera la excepción. En el año 1991 la Corte, bajo la Presidencia del Juez Fix-Zamudio, aprobó un nuevo Reglamento que entró en vigencia el 1 de agosto de ese año, y cuyo mérito principal fue establecer un procedimiento más expedito y, por lo tanto, acorde con la naturaleza misma de la protección jurisdiccional de los derechos humanos. Con este Reglamento, una vez introducida la causa ante la Corte, el Presidente realizaba un examen preliminar de la demanda. Si los requisitos fundamentales no habían sido cumplidos, se solicitaba al demandante que subsanara los defectos en un plazo de 20 días. El Estado demandado tendría siempre el

³¹ Edith Márquez Rodríguez, . *“Las relaciones entre la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*, México, Rafael Nieto editor, 1997, p.68.

derecho de responder por escrito la demanda dentro de los tres meses siguientes a la notificación de la misma y, oportunamente, el Presidente consultaba a los agentes y a los delegados de la Comisión, si estimaban necesarios otros actos del procedimiento escrito. Asimismo las excepciones preliminares sólo podían ser opuestas dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la demanda. Todos estos cambios hicieron el procedimiento más rápido y acorde con los objetivos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.³²

El procedimiento ante la Corte termina con una sentencia motivada, obligatoria, definitiva e inapelable. Si el fallo no expresa en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tiene derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual. En caso de desacuerdo sobre el fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

La Corte está compuesta de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos. No puede haber más de un juez de la misma nacionalidad. Los jueces de la Corte son electos para un mandato de seis años y sólo pueden ser reelectos una vez, México ha tenido representación en la Corte al Dr. Héctor Fix Zamudio en dos ocasiones; de 1990 a 1993 y de 1994 a 1997 y al Dr. Sergio García Ramírez en el año 2004 al 2007.

Concretamente sobre el fortalecimiento de la OEA en materia de Derechos Humanos, se recomendó que se establecieran, en forma regular y periódica, mecanismos de consulta y coordinación entre la Corte y la Comisión, resaltando la conveniencia de contar en lo sucesivo con un informe detallado sobre los resultados concretos de sus acciones.³³

Es relevante el que estos dos organismos establezcan mecanismos de coordinación para que ambos, puedan, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, cumplir el objetivo de brindar una mejor protección de los derechos humanos en la región.

Consejo de Europa

Posteriormente a la Segunda guerra mundial surgieron numerosos movimientos de diversas ideologías que tendieron a la unidad europea. Estas organizaciones se unirán para constituir el Comité Internacional de coordinación de movimientos para la unidad europea que organizaron el

³² Héctor Gros Espiell, El procedimiento contencioso, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/56/art/art6.pdf>, [en línea][consultado 29 mayo 2012]

³³ *Ibid.*, p77

Congreso de La Haya, el 7 de mayo de 1948, el posteriormente denominado Congreso de Europa.

El Consejo de Europa es la más antigua de las organizaciones que persiguen los ideales de la integración europea, y es asimismo la única que integra en su seno a casi todos los Estados europeos, es una organización internacional de ámbito regional destinada a promover, mediante la cooperación de los estados de Europa, los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Además, cuenta con otros instrumentos institucionales autónomos, que han venido asumiendo el ejercicio de las nuevas funciones y facultades con que se ha dotado al Consejo; el más relevante de estos organismos internacionales vinculados a la organización, por la trascendencia política y jurídica de su labor, es sin duda el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El Consejo se ha ido adaptando a los fuertes cambios que se han producido en Europa así como: el fin de la Dictadura de Franco en España, la caída del Muro de Berlín, el reordenamiento de la Unión Soviética, entre los más relevantes.³⁴ Pero a pesar de todos estos movimientos sus objetivos persiguen hasta nuestros días una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que permitan favorecer su progreso económico y social, y por supuesto una mayor efectividad en la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Convenio Europeo

La Convención Europea de Derechos Humanos oficialmente conocida como Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales es uno de los convenios más importantes adoptados por el Consejo de Europa, en Roma el 4 de noviembre de 1950 y entra en vigor el 3 de septiembre de 1953.

Convenio Europeo de Derechos Humanos es un tratado internacional, abierto únicamente a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa.

Es la base de acción, que instituye al Tribunal y organiza su funcionamiento, además contiene un protocolo que enlista los derechos y garantías que los Estados se han comprometido a respetar.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

El Tribunal Europeo surgió de la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950. El objetivo era supervisar su cumplimiento por los Estados Partes. En Europa, el Tribunal es la institución principal que se encarga de proteger los derechos humanos.

El Tribunal Europeo puede adoptar decisiones vinculantes y ordenar medidas de reparación en solicitudes individuales o interestatales, puede ordenar la

³⁴ Héctor Gros Espiell, *Derechos Humanos*, Lima, Cultural Cuzco Editores, 1991, p. 243.

adopción de medidas provisionales para evitar daños graves e irreparables a la vida humana y la integridad personal en casos urgentes. El Tribunal publica un Informe Anual sobre sus actividades y sobre la situación de los derechos humanos en Europa. También proporciona opiniones consultivas sobre la interpretación de la Carta Europea y sus Protocolos.³⁵

Está formado por un número de jueces independientes europeos igual al número de Estados miembros del Consejo, y puede aceptar solicitudes de cualquier persona, organización no gubernamental o grupo de individuos que denuncien ser víctima de una violación por parte de uno de los Estados parte de los derechos expuestos en la Convención Europea de Derechos Humanos o sus protocolos. Estos países han acordado no obstruir de ningún modo el ejercicio efectivo de este derecho.

Su misión consiste en verificar que los derechos y garantías previstos por el Convenio sean respetados por los Estados, y se dicta una sentencia. Esta sentencia es obligatoria, el país afectado tiene la obligación de ejecutarla. Actualmente, el Tribunal aplica el Convenio Europeo de Derechos Humanos y es uno de los instrumentos con mayor reputación en la protección efectiva de los derechos humanos a nivel regional.

Organismos protectores de los Derechos Humanos (ONG)

Los defensores de derechos humanos son aquellas personas que, de manera individual o colectiva, en el ámbito nacional o internacional, como parte del Estado o desde el sector privado, llevan a cabo cualquier labor o acción tendente a la promoción, defensa y reconocimiento de los derechos humanos en su conjunto o algunos de éstos en específico, ya sea que se trate de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, ambientales o culturales.³⁶

Existe un marco jurídico nacional e internacional que protege los derechos de las y los defensores, particularmente de aquellos que se encuentran estrechamente vinculados con las actividades que realizan, por lo que las víctimas pueden hacer efectivos los mecanismos universales, regionales y nacionales, en aquellos supuestos en que determinen denunciar violaciones a sus derechos humanos.

Un defensor o defensora de derechos humanos es aquella persona que realiza acciones en favor de la promoción y defensa de éstos, sin importar su profesión, edad, pertenencia a una organización civil, que cuente con reconocimiento público o reciba una remuneración económica.³⁷

Las ONG son una entidad de carácter privado con diferentes fines sociales y humanitarios, nacen a la vida internacional en 1975 cuando son tomadas en

³⁵ Corte Europea, [http://www.frontlinedefenders.org/manual/sp/echr_m.htm#About the European Court of Human Rights](http://www.frontlinedefenders.org/manual/sp/echr_m.htm#About%20the%20European%20Court%20of%20Human%20Rights), [en línea], [consulta 30 abril 2012]

³⁶ ONG's, http://www.onu.org/defender_o/who.htm, [en línea], [consulta 26 mayo 2012]

³⁷ ONG's, <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/defenders/who.htm>, [en línea], [consulta 28 mayo 2012]

cuenta por la ONU para participar en las asambleas relativas a los Derechos Humanos. Jurídicamente las ONG pueden adoptar diferentes status como por ejemplo: asociación, fundación, corporación y cooperativas.

Existe serias dificultades que enfrentan las ONG defensores durante el ejercicio de sus labores, en muchas ocasiones tienen que hacer frente a obstáculos por parte de las instancias encargadas de impartir justicia, los cuales no siempre les otorgan la atención requerida para esclarecer los asuntos presentados por estas organizaciones, existe además el rechazo por parte de las autoridades e, incluso, de la misma sociedad, quienes aún se oponen a su participación en actividades como la promoción y defensa de los derechos humanos. Así las ONG y sus integrantes -durante el ejercicio de su labor- están expuestas una situación de vulnerabilidad debido a las características propias del trabajo que desempeñan.

Al respecto en el marco jurídico de protección a defensores y defensoras de derechos humanos del Sistema Interamericano se menciona que: “Las autoridades públicas tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para crear las condiciones que permitan que las personas que así lo deseen, ejerzan libremente actividades encaminadas a la promoción y protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Esta obligación estatal requiere que los Estados garanticen que no obstaculizarán bajo ninguna forma el trabajo adelantado por las defensoras y defensores de derechos humanos. Los Estados deben prestar la mayor colaboración posible a las iniciativas de la sociedad de promoción y protección de derechos humanos, incluyendo aquellas que se dirigen a la fiscalización de la función pública en todos sus niveles. Igualmente, incumbe a los Estados la responsabilidad de proteger a las defensoras y defensores de terceros que pretendan impedir las labores que éstos realizan.”³⁸

Entre la ONG internacionales en apoyo a la protección de los derechos humanos podemos mencionar:

- Amnistía Internacional (AI)
- Lawyers Committee for Human Rights
- Human Rights Watch (HRW)
- Inter Religious Task Force (IRTF)
- Servicio Internacional para la Paz (Sipaz)
- Coalición para Acabar con el Uso de Niños Soldados
- Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH)
- Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)
- Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)
- Consejo Internacional de Juristas
- Migrants Rights International
- Coalition for an International Criminal Court
- International Council for Rehabilitation of Victims of Torture (IRCT)³⁹

³⁸Defensores de Derechos Humanos, <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm>, [en línea],[consulta 28 mayo 2012]

³⁹ Directorio ONG´s, <http://canalsolidario.org/directorioong/>, [en línea],[consultado 29]

El Secretario General de las Naciones Unidas, ha expresado que "los defensores de los derechos humanos son el núcleo del movimiento de derechos humanos en todo el mundo. Trabajan por las transformaciones democráticas que permiten aumentar la participación de los ciudadanos en los procesos de adopción de decisiones que determinan sus vidas. Los defensores de derechos humanos contribuyen a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas reducir las tensiones sociales y políticas, crear un entorno pacífico, tanto en el plano nacional como internacional por los derechos humanos. Los defensores de los derechos humanos constituyen la base sobre la que se apoyan las organizaciones y los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, incluidos los de Naciones Unidas, para promover y proteger los derechos humanos"⁴⁰

Las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Con el nombre de "institución Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos se designa los organismos que se encargan de protegerlos y promoverlos al interior de un país".⁴¹

Las acciones internacionales respecto a la creación y participación de instituciones protectoras de derechos humanos encuentran sus antecedentes en 1946, cuando el Consejo Económico y Social (ECOSOC) solicita a los estados miembros estudiar la conveniencia de establecer grupos o comités nacionales de derechos humanos, en sus respectivos países, a fin de contribuir con la labor que realizaba la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Pero es hasta la década de los ochenta que en diversos países se puso de manifiesto la importancia de las instituciones democráticas como salvaguarda de los fundamentos legales y políticos en los que se basan los derechos humanos, lo que coadyuvó a establecer a corto plazo, organismos de promoción y protección a favor de los derechos de los ciudadanos en el interior de los Estados⁴²

En la actualidad estas instituciones se han incrementado y han adquiriendo diferentes características de acuerdo a las particularidades y las condiciones de cada país denominándose, *Ombudsman*, *Comisiones*, o *Defensorías*. Ejemplo de ello sería el Defensor del pueblo en España, el Mediateur Francés, el Ombudsman Sueco, etcétera.

1.4 La figura del Ombudsman: Antecedentes y Funciones.

En primer término tenemos que Ombudsman es un vocablo de origen sueco el cual literalmente se traduce como el "representante del hombre".

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Sistemas Nacionales de Protección a los Derechos Humanos, [http://www.in.oea.org/SistemaNaciones %20Marie Bernad.Pdf](http://www.in.oea.org/SistemaNaciones%20MarieBernad.Pdf), [en línea],[consultado 2 junio 212]

⁴² Idem.

El Dr. Héctor Fix-Zamudio nos dice que el ombudsman puede describirse como "el organismo autónomo, cuyo titular es designado por el legislativo, el ejecutivo o ambos, con la función esencial de fiscalizar la actividad administrativa; recibir las reclamaciones de los administrados; gestionar la pronta resolución de las cuestiones planteadas, y de no ser posible, investigar dichas impugnaciones, para que si se considera que han afectado indebidamente los derechos e intereses legítimos de los propios reclamantes, formular recomendaciones no obligatorias a las autoridades respectivas, con el objeto de lograr la reparación de las citadas violaciones; presentar informes públicos especiales y periódicos sobre las cuestiones investigadas y sugerir reformas y modificaciones a las prácticas, los reglamentos y las leyes administrativas, para una mejor prestación de los servicios públicos".⁴³

El Dr. Carpizo define la institución del ombudsman de la siguiente manera: "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, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias".⁴⁴

La figura del ombudsman se ha ido abriendo camino y ha sido adoptada en países como Gran Bretaña, Canadá, Francia, Italia, Portugal, España, Costa Rica, Guatemala, México, entre otros y a pesar de las críticas dirigidas contra el ombudsman, los argumentos en pro tienen tal peso, que las primeras no reducen su importancia ni disminuyen su buena fama; de esta manera podemos decir que una eficaz protección de los derechos humanos se ha conseguido a través de esta figura, lo que ha originado que haya aumentado considerablemente el número de organismos que actúan siguiendo los lineamientos de la institución. Hoy en día más de 50 países han aceptado esta figura y en el presente trabajo nosotros desglosaremos con más detalle la institución del ombudsman sueco por ser este la referencia básica para la implementación de la figura en otros países.

El ombudsman sueco

Es en 1809 cuando nace el Ombudsman Sueco a la vida Institucional al más alto rango legislativo, puesto que fue en la propia Constitución Sueca donde se dispuso de su existencia, se establecieron sus facultades y con ellas surgieron algunas de las cualidades fundamentales que lo caracterizan tanto en Suecia como en otros muchos países. Las facultades establecidas entonces, no han sufrido cambios radicales en la actualidad, sólo pequeñas modificaciones de organización que veremos posteriormente.

La Institución del Ombudsman Sueco recibe en primera instancia la fuerza de legitimación de la ley, y su actividad se coordina en base a ésta, siendo uno de sus objetivos salvaguardar el principio de derecho y proteger que los derechos fundamentales de los ciudadanos no sean violados, teniendo la obligación de

⁴³ Héctor Fix Zamudio, *Justicia constitucional ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p211.

⁴⁴ Jorge Carpizo, *Derechos Humanos y Ombudsman*, op. cit., p.15.

garantizar que los tribunales y las autoridades administrativas gubernamentales observen las disposiciones de la Constitución referentes a la objetividad e imparcialidad.⁴⁵

El Parlamento es el órgano que lo designa, y más concretamente es seleccionado por un cuerpo especial de 48 electores previamente elegidos por los miembros de las cámaras. El Parlamento puede darle directivas generales pero nunca instrucciones específicas sobre su actividad, por lo tanto el Ombudsman en el ejercicio de su cargo es independiente. Además para ocupar el cargo de Ombudsman se requiere que sea una persona de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico, de honradez y honorabilidad. Por otra parte, el acuerdo de designación requiere de un alto grado de consenso de los electores, evitándose sobre todo que sea un hombre "de Partido", o que sea elegido gracias a la fuerza de uno en especial, así que el Ombudsman no puede ocupar ningún otro puesto ya sea político o administrativo durante el desempeño de sus funciones.

La duración del Ombudsman en su cargo es de 4 años con la posibilidad de reelegirse por tres períodos. El Parlamento tiene la facultad de destituirlo por causas justificadas, o puede ser removido de su cargo en el caso de que éste cometa un delito y se le condene. Cabe hacer notar que desde 1809 ningún ombudsman sueco ha sido removido de su puesto dentro del plazo estipulado, y que la duración de su cargo respecto a la del Parlamento que es de 3 años es una condición que le garantiza independencia con respecto al mismo.

Los ombudsman suecos supervisan en nombre del Parlamento a los Tribunales, a las Autoridades Administrativas y al Gobierno Local, es decir supervisa la actuación de prácticamente todas las Autoridades Estatales y Municipales, Civiles, Militares, Policiales, inclusive Empresas Paraestatales por realizar éstas funciones ejecutivas públicas, y al Clero debido a que la Iglesia oficial del Estado es la Luterana y al recibir fondos por parte del mismo es considerada como un servidor público más. No tiene facultades para supervisar a los miembros del Parlamento, al Canciller de Justicia, a los Ministros del Gabinete, los miembros de los Consejos Municipales, miembros de la directiva del Banco Central, los comisionados de la oficina de la Deuda Nacional, los miembros de la Junta Administrativa, del Comité Electoral, de la Oficina de Apelaciones y el Rey como Jefe de Estado quedan por completo al margen de cualquier tipo de fiscalización por parte del Ombudsman.⁴⁶

Cualquier persona puede presentar una queja ante el Ombudsman Sueco incluso ciudadanos de otros países o personas que no vivan en Suecia; el acceso del quejoso al Ombudsman es directo y personal pero dicha acción tiene que ser de manera individual y no colectiva. Las quejas deben presentarse por escrito, y no pueden dar inicio a la investigación de una queja si los hechos rebasan 2 años antes de la presentación de la misma, salvo casos muy especiales.

⁴⁵ Congreso Internacional *La experiencia del Ombudsman en la actualidad Memoria*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, p60

⁴⁶ Magdalena Aguilar Cuevas, *El defensor del ciudadano (Ombudsman)*, México, UNAM.CNDH, 1991, p. 23

El Ombudsman Sueco tiene la libertad de valorar la queja y de admitirla o rechazarla si es que ésta no es de su competencia, si no es de su competencia orienta al quejoso sobre que recurso es el adecuado para satisfacer su demanda. Una vez admitida la queja si existieran las pruebas suficientes para creer que un funcionario público a cometido algún delito en su trabajo, el Ombudsman Sueco tiene la posibilidad de:

- Iniciar un proceso legal en contra de un funcionario público.
- Iniciar procedimientos disciplinarios.
- Poder amonestar o criticar al funcionario o funcionarios culpables.
- Emitir una Recomendación para un mejor servicio.
- Sugerir o pedir una enmienda a las reformas legislativas.⁴⁷

Sin embargo, los Ombudsman no pueden cambiar ninguna decisión emitida por los tribunales o dependencias gubernamentales, tampoco pueden hacer pronunciamientos respecto a la aplicación de la ley por parte de los mismos.

Hay que hacer notar que todas las recomendaciones emitidas por el Ombudsman tienen un carácter no vinculatorio, y pueden adoptar la forma de sugerencia, advertencia, recordatorio, amonestación, crítica u opinión. Dichas recomendaciones no pueden modificar, ni revocar una actuación de los funcionarios públicos, sin embargo gozan de gran prestigio debido a la autoridad moral y social del Ombudsman que las emite y al peso publicitario de sus actuaciones.

La difusión de las actividades, investigaciones y resoluciones del Ombudsman Sueco, es un instrumento fundamental para la eficacia de su labor. El peso de la opinión pública en su actuación es un factor que le permite desempeñar más libremente sus funciones, y encontrar un respaldo a sus juicios y recomendaciones para un mejor funcionamiento de la administración pública y sobre todo para una mejor defensa de los derechos fundamentales del ciudadano frente a ésta.⁴⁸

Es por lo tanto el Ombudsman Sueco una institución con una estructura tan flexible que le ha permitido subsistir y mantenerse vigente a pesar del paso del tiempo y del cambio de todo el entorno económico y social que le vio nacer. Además, este carácter flexible le ha permitido su adaptación en otros países con diferentes sistemas políticos y sociales, y uno de los medios más efectivos para la impartición de la justicia dentro del Estado y la defensa de los Derechos Humanos. Así, la figura del Ombudsman se ha implantado en múltiples países, siendo su regulación y características diversas. Sin embargo, es posible apuntar rasgos comunes a todas ellas que le dan un perfil específico, ejemplo de ello serían el Mediateur francés, el Defensor del pueblo español, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

En síntesis, tras lo revisado en este primer capítulo, podemos observar que los derechos humanos han tenido una evolución histórica progresiva, desde su conceptualización hasta su reconocimiento y protección.

⁴⁷ *Ibid.*, p.42.

⁴⁸ *Ibid.*, p.47.

A partir de la segunda guerra mundial el estado deja de ser el actor principal encargado de su protección y paulatinamente se manifiesta una corriente de internacionalización en la protección de los derechos humanos con la creación de los organismos e instrumentos internacionales. Aunado al trabajo del estado y los organismos internacionales surgen figuras características como el Ombudsman que aunque tenía más de un siglo de creación va integrándose y adaptándose paulatinamente en el contexto internacional exportándose a diferentes países logrando autonomía, respeto y credibilidad dentro de este circuito de protección de los derechos humanos.

Cada país dotará a la figura del ombudsman de características propias de acuerdo a sus necesidades, por lo que en el siguiente capítulo veremos cómo esta figura se consolida en la historia de nuestro país, con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al frente del Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor, primer Ombudsman Mexicano.

Capítulo 2 La creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En México, después del largo camino recorrido en busca de una eficaz protección de los derechos humanos, mediante decreto presidencial, el 6 de junio de 1990, se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de gobernación.

El inicio de la Comisión con el Dr. Carpizo al frente como primer Ombudsman mexicano, fue severamente cuestionado y criticado, no existía credibilidad hacia la institución por las circunstancias en las que se crea y el insuficiente conocimiento hacia la figura del ombudsman en el país.

En el presente capítulo analizaremos como se dan las condiciones sociopolíticas para su creación, su estructura y competencia, así como el balance del trabajo del Dr. Jorge Carpizo al frente de la CNDH.

2.1 Surgimiento de la CNDH su entorno Nacional e Internacional

México ha participado y apoyado a los organismos e instrumentos internacionales creados para la protección de los derechos humanos, comenzando por supuesto por la Declaración Universal y la Declaración Americana; sin embargo México cuando se trata de asumir compromisos, es decir cuando se trata de establecer responsabilidad, tradicionalmente nuestro país se ha detenido y no ha presentado la ratificación de su adhesión a algunos de estos instrumentos internacionales.

Lo que ha sucedido en México es que no ha existido, sino hasta muy recientemente, una demanda de la sociedad por la vigencia de los derechos humanos.

Cuando el sistema político comienza a entrar en crisis, y los descontentos sociales ya no se canalizan adecuadamente por las vías institucionales, se plantea la necesidad de una reforma política que encuentre nuevos cauces institucionales para canalizar las demandas sociales.

En esa estrategia entra también la aceptación por nuestro país de los instrumentos internacionales de defensa de derechos, con el fin de que trascienda al extranjero la imagen de un México modernizado, y así lo expresó López Portillo en la exposición de motivos para ratificación de un paquete de siete instrumentos internacionales en 1980:

“En su sentido más genuino y profundo, nuestra propuesta de ratificación se inscribe en el amplio proceso de la Reforma Política a la que la nación entera ha sido convocada y que el pueblo y gobierno están empeñados en profundizar y consolidar. Al mismo tiempo que la adhesión a los pactos refuerza aspectos y medidas particulares de la

propia Reforma, en rigor se presentan como un momento o instancia más amplia en la misma dirección”.⁴⁹

Así, el año de 1980 puede marcarse como el de la inserción de México en el derecho internacional de los derechos humanos, cuando hacia finales del año, el entonces presidente de la República, José López Portillo, envió al senado la iniciativa para ratificar siete importantes instrumentos tanto del sistema de la ONU como de la OEA; meses antes México había ratificado la Convención para la eliminación del Apartheid.

La lista de los instrumentos que en esta ocasión se incorporaron al orden jurídico mexicano, con las fechas de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es la siguiente:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (20 de mayo de 1981), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (12 de mayo de 1981), Convención Americana sobre los Derechos Humanos (7 de mayo de 1981), Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (28 de abril de 1981), Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer (29 de abril de 1981), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (12 de mayo de 1981), y la Convención sobre Asilo Territorial (4 de mayo de 1981)⁵⁰.

Sin embargo, es de señalarse que aún entonces se mantuvo una actitud renuente por parte del gobierno, que si bien consideró conveniente que México fuese parte en esos tratados, no estuvo dispuesto a aceptar ningún mecanismo directo de control sobre la vigencia interna de los derechos humanos, que pudiera dar pie a una denuncia que pusiera en situación incómoda al gobierno mexicano. Así se expresó López Portillo respecto del control previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles:

“No se ha juzgado procedente recomendar la adhesión de México al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que atribuye al Comité de Derechos Humanos establecido en virtud de la Parte Cuarta del Pacto amplias facultades en materia de violaciones del propio Pacto por algún Estado Parte, ni hacer la declaración prevista en el artículo 41 para reconocer la competencia del Comité en cuanto a las acusaciones de un Estado contra otro, por estimarse que la estructura jurídica y política de nuestro país a diferencia de los otros permite corregir las fallas que existan en el régimen interno de protección de los derechos humanos”. Y respecto a la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, afirmó: “La aceptación de la jurisdicción obligatoria y automática de la Corte Interamericana estaría fuera de lugar por ahora, toda vez que la legislación nacional prevé los

⁴⁹ Héctor Gross Espiel, et al., *Los tratados sobre derechos humanos y la legislación mexicana*, México, UNAM, 1981, p. 80

⁵⁰ *Ibid.*, p. 83

recursos necesarios para corregir cualquier falla en la estructura de preservación de las garantías individuales en el país”.⁵¹

De cualquier manera, es de señalarse que éste es uno de los momentos más importantes para el desarrollo de los derechos humanos en lo que va del siglo XX, pues la incorporación de estos instrumentos a nuestro orden jurídico, dieron pie incluso a la realización de reformas constitucionales que llevaron nuevos derechos a nuestro texto constitucional, como el derecho a la protección de la salud, al disfrute de una vivienda digna y decorosa, etcétera.

En el sexenio de Miguel de la Madrid se trabajó sobre la “Renovación Moral de la sociedad ” como parte de su esquema de cambio en las políticas del país, incluido el ámbito de los derechos humanos, pero realmente en México las bases del cambio se establecen en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari quien, frente a las dudas sobre la limpieza del proceso electoral del que había surgido su gobierno, necesitaba fortalecer su imagen y encontrar un respaldo exterior para sus políticas en el ámbito internacional e intentar conseguir con ello una legitimidad al interior.⁵²

En el contexto de las relaciones internacionales era necesario revertir la idea de que México era un país en donde se violaban los derechos humanos bajo el consentimiento del estado, ya que uno de los intereses prioritarios del presidente Salinas era la celebración del Tratado del Libre Comercio con los Estados Unidos de América y Canadá.

Así, con el fin tanto de dar cauce a la demanda ciudadana, como en el plano internacional, Salinas de Gortari dio el primer paso y crea en 1989 la Dirección General de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación. No obstante, un suceso que acentuaría la atención del gobierno en torno al tema, sería el asesinato de la defensora sinaloense de derechos humanos Norma Corona Sapién, el 21 de mayo de 1990.

Este suceso como han señalado algunos analistas, manchaba la imagen de Salinas y su gobierno, por lo que algunos de sus impactos se dejarían sentir en poco tiempo. Tal fue el caso de las negociaciones del TLCAN, en medio de las cuales, el congreso de Washington sostuvo audiencias sobre la situación de los derechos humanos en México. A este hecho se añadiría la publicación de informes de instancias como Amnistía Internacional, y Americas Watch⁵³.

⁵¹ *Ibid.*, pp. 92-93.

⁵² José Galindo Rodríguez, *La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)*, México, Porrúa, 2011, p. 67.

⁵³ El informe de Americas Watch se titulaba “Derechos Humanos en México una política de impunidad” y coincide con el momento de apertura de la economía mexicana al mundo, que lleva a que el gobierno conceda una gran importancia a lo que se dice en el exterior sobre México. Los derechos humanos son el tema de agenda a finales del siglo XX. En esa combinación se acelera de una manera notable la creación de la CNDH, lo cual nos pone en una etapa diferente. (entrevista a Sergio Aguayo por José Luis Sierra.)[http://www.slideshare.net/latinointx/65-pal-reportaje-narcotrfico-para-este-pas\[en línea\],\[consulta 19 febrero 2012\]](http://www.slideshare.net/latinointx/65-pal-reportaje-narcotrfico-para-este-pas[en%20lnea],[consulta%2019%20febrero%202012])

En suma estos acontecimientos generaron una situación adversa para los objetivos del presidente Salinas.

En este contexto interno, el 6 de junio de 1990 se funda la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a través de un decreto presidencial. Al respecto el Dr. Carpizo comenta: “La causa principal de la creación de la CNDH fue el aumento alarmante de las violaciones de los derechos humanos cometidas principalmente por los ministerios públicos y policías federales que tenían a su cargo la lucha contra el narcotráfico. Acontecieron casos que alarmaron e indignaron a la sociedad mexicana y que dieron la vuelta al mundo”.⁵⁴

Desde esta perspectiva resulta evidente que la presión de la sociedad civil e internacional por la defensa y protección de los Derechos Humanos había llegado al punto de tener injerencia en los acuerdos en el ámbito comercial y político, por lo que el gobierno de Salinas considera propicia la creación de la CNDH, al frente a la cual se designa al Dr. Jorge Carpizo como primer ombudsman mexicano, quien enfrentaría el reto de consolidar esa posición por ser una figura pública con las características que requiere la figura del ombudsman en el mundo, carácter apartidista, con calidad moral y confianza y reputación social.

La experiencia de este personaje en el tema, su papel como miembro fundador de la Academia de Derechos Humanos desde 1984, así como su participación en congresos y seminarios internacionales sobre el tema, y finalmente su labor en la creación de la defensoría de los Derechos Universitarios en 1985, le dieron el perfil idóneo desde la óptica presidencial para respaldar el trabajo de la Comisión en sus inicios.

Al respecto el Dr. Carpizo comentó.

“No cabe duda que el momento más trascendente para el desarrollo de los derechos humanos durante este siglo en México, después de la consagración de los derechos sociales en 1917, es el de la creación del ombudsman mexicano, es decir de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; organismo aún no entendido cabalmente en su función y trascendencia no sólo por el pueblo lego en la materia, o por autoridades de muy bajo nivel en la procuración de justicia, que han visto en la institución un freno a su acostumbrado actuar impune, sino incluso, por desgracia, por distinguidos miembros de nuestro más alto tribunal.”⁵⁵

Hemos de señalar que si bien la creación de este organismo ha sido un paso trascendental para la vigencia de los derechos humanos en nuestro país, desde nuestro punto de vista más lo han sido los hechos que acompañaron su nacimiento, los cuales han llevado a una profunda transformación de la concepción y la cultura de los derechos humanos en México.

⁵⁴ Jorge Carpizo, *La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*, [en línea], México, Biblioteca Jurídica Virtual, 18pp <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/ccontst/cont/3/art/art2.htm>, [consulta 27 febrero 2012].

⁵⁵ Jorge Carpizo, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, CNDH, 1993, 33p

Como podemos ver, la creación de la CNDH no fue un acto voluntarioso del presidente de la República, quien buscó con ello legitimarse en tanto que el proceso electoral que lo llevó a la Presidencia resultó dudoso para muchos. Puede ser que el presidente buscara efectivamente ese fin, sin embargo la creación de la Comisión no respondió sólo a eso, sino también, y podríamos decir que principalmente, a la demanda social, a la dinámica que en todo el país y en los más distintos ámbitos estaba generando la creación de organismos de este tipo. Lo que por otra parte era acorde también con la tendencia observada internacionalmente, incluso en el ámbito latinoamericano, donde en algunos países el ombudsman era ya una realidad.⁵⁶

Se criticó mucho acerca de la creación de la CNDH mediante decreto del Ejecutivo federal, así como el vínculo del organismo con el propio Ejecutivo, pues originalmente fue creada como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que vino a sustituir a la Dirección General de Derechos Humanos.

Si bien en su momento tuvo sentido discutir sobre si el presidente tenía facultades o no para crear el órgano mediante decreto, hoy en caso de que hubiere habido vicios en su creación, éstos han sido subsanados con la reforma constitucional del 28 de enero de 1992, que adicionó un segundo párrafo al artículo 102 para establecer constitucionalmente al órgano que después fue desarrollado por Ley del Congreso de la Unión, además de que se estableció la obligación para que las legislaturas de los estados crearan organismos similares.^{57 58}

Como ya se comentó, consideramos un momento de gran importancia la creación de la CNDH, tanto por el órgano mismo, como por los hechos que lo acompañaron, y que desde nuestro punto de vista son los siguientes: en primer lugar, es la primera vez en la historia de México que el gobierno se reconoce como violador de derechos humanos, como lo dijo el presidente de la República en el acto de instalación de la CNDH, que veremos posteriormente.

Hasta este momento nunca en su historia el gobierno mexicano había reconocido siquiera la posibilidad de ser agente de violación de los derechos de los mexicanos, y menos aún de sancionar a los culpables de dichas

⁵⁶ José Galindo Rodríguez, *op. cit.*, p 98

⁵⁷ Juventino V Castro Castro., *El ombudsman escandinavo y el sistema constitucional mexicano*, México, CNDH, 1995 p. 119

⁵⁸ Por otra parte, respecto a su vínculo con el Ejecutivo, se ha señalado que el ombudsman en su origen fue un órgano del Parlamento, que su titular debe ser nombrado por éste y a éste reporta. Si bien la afirmación es cierta, no puede dejar de tomarse en consideración que el ombudsman, por su naturaleza, depende mucho en su eficacia del apoyo de la voluntad del poder político, de ahí su vínculo con el Parlamento en un régimen parlamentario; sin embargo, resulta lógico que tratándose de países con un régimen presidencialista, el organismo tenga que vincularse con el titular del Ejecutivo que concentra el poder político, aunque al mismo tiempo deba mantener estrecha relación con el Poder Legislativo como representante de la soberanía.

violaciones, los cuales arrojados por el propio gobierno disfrutaban de la más absoluta impunidad.⁵⁹

Pero indudablemente se trató de un acto que correspondió a una dinámica que ya se había iniciado años antes, fundada en la exigencia social por el respeto de los derechos humanos. Con ese fundamento fue creada la Comisión Nacional de los Derechos humanos⁶⁰

2.2 La Comisión Nacional de Derechos Humanos: Origen, Estructura y Competencia

En México, siempre ha existido una gran preocupación por los Derechos Humanos, a través de su historia podemos observar que se ha preocupado porque éstos quedaran plasmados en los principales documentos que han regido la vida del país.

Sin embargo, el hecho de que los Derechos Humanos se encuentren regulados en nuestra Carta Magna, no significa que no se violen, así que era necesario darles una real y efectiva aplicación, a efecto de que no se quedaran solo insertos en un texto, por lo que hubieron varios intentos por crear un organismo protector para cumplir con ésta labor, los cuales culminaron con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos surge por la preocupación del Gobierno y la demanda de la sociedad de que éstos derechos fueran respetados, ya que eran constantemente violados por las autoridades y no había ningún organismo que se encargara exclusivamente y de manera efectiva de su protección, toda vez que si bien es cierto existían algunos recursos o instituciones a las cuales podían recurrir, éstos resultaban muchas veces muy costosos o formalistas, o bien inoperantes, como la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación antecedente inmediato a la creación de la Comisión⁶¹.

La Comisión, Nacional de Derechos Humanos nace a la vida jurídica mediante decreto presidencial de fecha 6 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con el objeto de vigilar el cumplimiento de las normas que consagran los Derechos Humanos.

En este orden de ideas, se puede observar que como organismo desconcentrado, poseía facultades limitadas, ya que estaba adscrito directamente al titular de la Secretaría de Gobernación.

⁵⁹ Hoy día ya no es así, hoy los gobernantes y servidores públicos reconocen como límite de su actuación a los derechos humanos, además de que paulatinamente se va avanzando en la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos que han fallado o han abusado del poder de que disfrutaban para el ejercicio de sus funciones

⁶⁰ Jorge Madrazo Cuellar, *Retos y perspectivas del Sistema Nacional de Derechos Humanos*, Gaceta 57, CNDH, México 1995, p. 15

⁶¹ Sergio García Ramírez, *Ombudsman, amparo y otros medios tutelares*, México, UNAM, 1991 p. 485

Pero dada la incesante demanda de la sociedad de que efectivamente se diera un respeto absoluto de los derechos humanos, se da la transformación jurídica de la CNDH.

En la actualidad puede apreciarse que en los distintos regímenes democráticos existe un interés generalizado por brindar a la ciudadanía una mejor administración de justicia, y una verdadera preocupación porque los derechos humanos sean realmente respetados, porque si bien es cierto que como lo manifiesta Alberto F. Senior "El poder o fuerza que tienen los representantes de una sociedad para gobernar a los componentes de ese grupo, nace o deriva de las voluntades de cada uno de los miembros de ese grupo, de tal manera que el gobernante gobierna en virtud de la fuerza que recibe precisamente de los mismos gobernados. La sociedad, y por tanto las personas que la dirigen, resulta de la delegación expresa y deliberada que efectúan los componentes del grupo, delegando su voluntad en los representantes del grupo para que éstos lo dirijan, pero siempre respetando sus derechos humanos"⁶²

En este contexto vemos que se ha ido agilizando las formas de defensa de estos derechos, reforzándose la figura del Ombudsman de origen escandinavo, y cada Estado, de acuerdo con su tradición política, desarrollo histórico, exigencias sociales y situación económica, adecua los lineamientos de la institución a su realidad.

En este vertiginoso circuito internacional pro-defensa de los derechos humanos, México no podía ser la excepción, y nace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ombudsman del Sistema Federal Mexicano, y así con fecha 28 de enero de 1992, se publica el decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a la Comisión a rango constitucional.

De igual forma se promulga la Ley de la Comisión en donde su artículo 2^a prevé: "La Comisión Nacional de derechos humanos es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto esencial la protección observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos previstos por el orden jurídico mexicano"⁶³

Origen.

En la inauguración de la Comisión Nacional, estuvieron presentes todos los miembros del gabinete presidencial, así como personalidades políticas del país marcando la relevancia de este evento para nuestro País.

Durante la instalación de la Comisión se dirigieron interesantes discursos por parte del Presidente de la República, del Secretario de Gobernación y del Presidente de la entonces naciente Comisión que nos explican con claridad la fundamentación de la creación de esta institución.

⁶² Alberto Senior F. *Sociología*, México, Porrúa, 11va ed. 1990, p. 188

⁶³ *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 1992.

El Lic. Carlos Salinas de Gortari, dijo entre otras cosas que: "defender los derechos humanos es entrar a la modernización. La nuestra es una modernización para la libertad, se reconoce en nuestra historia y conjunta las acciones de hoy para satisfacer los objetivos de siempre....proponemos participar con mayor intensidad, la adhesión a los derechos humanos. El apego a estos derechos ha sido, sin duda, un poderoso motor del cambio que afecta a todas las naciones y que permea profundamente a la opinión mundial. Para México, las raíces de su vocación libertaria y su aspiración de ser parte de la nueva configuración mundial, lo impulsa naturalmente a participar en la defensa mundial de los derechos humanos, de los mexicanos en el país y también en el extranjero y, sobre todo, reunir un nuevo esfuerzo decidido por asegurar su ejercicio efectivo entre nosotros" Reiteró la postura de su régimen para el cual la promoción y defensa de los derechos humanos será prioritaria y permanente...Las cosas en México ya no serán como antes. Enfrentaremos las nuevas amenazas a los derechos humanos, provengan de donde provengan. El nuevo ánimo social y el propósito del Estado reformado es el apego a la ley; el de las responsabilidades cumplidas y compartidas....Que no quepa duda: la línea política del Gobierno de la República es defender los derechos humanos y sancionar a quien los lastime; es acabar tajantemente con toda forma de impunidad México, el Gobierno no convalida ninguna violación a las libertades que consagra la Constitución....Concluyó diciendo que: ...En un país de casi 85 millones de habitantes, es imposible evitar totalmente que ocurran violaciones a las garantías de las personas o de grupos. Ningún sistema puede hacerla. Pero si podemos asegurar que se investigarán y perseguirán todas las reclamaciones; que se sancionará a los culpables de acuerdo al procedimiento de la ley, sea quien sea y hasta sus últimas consecuencias, Nadie por encima de la ley, No a la impunidad"⁶⁴

Por su parte El Dr. Jorge Carpizo, Presidente de la Comisión Nacional mencionó en su discurso que:

"En la historia del México independiente hay una preocupación constante por la protección de los derechos humanos, desde Hidalgo decretando la abolición de la esclavitud, efectuada antes sólo por Francia, pasando por Morelos, los grandes debates en favor de las garantías individuales en el Constituyente de 1856-1857, los diversos planes de la Revolución Mexicana, el nacimiento de la primera declaración constitucional para ampliar la protección de estos derechos y asegurar su mejor eficacia procesal. Estas ideas, estas realidades y esas normas configuran parte de un proyecto nacional claro y definido en la Ley fundamental: el liberalismo social que permea, impulsa, proyecta y fortalece la protección de los derechos humanos...En cuanto a las implicaciones jurídicas de la

⁶⁴ Gaceta No.90/0 de la CNDH, Agosto 1990

creación de la Comisión dijo: ...El marco de referencia y de acción de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está bien definido: la Constitución Política y su proyecto nacional en esta materia las leyes respectivas, los tratados y convenios internacionales suscritos por México y el decreto presidencial que la crea, la organiza y con precisión señala cuáles son sus facultades, sin duplicar órganos ni competencias ya existentes...La Comisión Nacional que hoy crea el Presidente de la República, se asemeja en algunos aspectos a lo que en otros países, recientemente se ha establecido como Defensoría, Procuraduría o Ombudsman de Derechos Humanos, pero con raíces muy nuestras de acuerdo con la realidad y nuestra tradición. El Dr. Carpizo finalizó prometiendo que: Desempeñaremos este honroso cargo con toda la responsabilidad sin ninguna confusión de cuáles son nuestras atribuciones. Somos conscientes de que para que la sociedad nos crea y se percate de que esta defensa de los derechos humanos va en serio, muy en serio, se necesitarán resultados y más resultados. Efectividad y diligencia. Todos nuestros esfuerzos y convicciones se dirigen y encaminan a obtenerlos"⁶⁵

Estructura

Fue así como surge la Comisión como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. Este Organismo se integró con un Presidente, un Consejo, un Secretario Técnico, una Secretaría Ejecutiva y un Visitador General, así como el número de Visitadores Adjuntos y personal profesional técnico y administrativo, para la realización de sus funciones.

PRESIDENTE: Los requisitos que se deben reunir para poder ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos son: ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener 35 años de edad por lo menos, tener buena reputación, y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.⁶⁶

El nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional es realizado por el titular del Ejecutivo Federal y sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, a la Comisión permanente del Congreso de la Unión.

Tendrá entre otras las siguientes funciones: Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos formular los lineamientos generales de la misma, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal de la Comisión.

⁶⁵ *idem*

⁶⁶ *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1992*

CONSEJO. Por ello se creó un Consejo integrado por diez personajes de las más diversas ideologías y profesiones para que discutan los lineamientos generales de acción del Ombudsman, pero sin intervenir en las investigaciones y casos concretos.⁶⁷

Entre sus funciones esta aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional.

Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo Federal y solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.

SECRETARIA TECNICA DEL CONSEJO: El Consejo a su vez cuenta con un Secretario Técnico quien será designado por el mismo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional. Entre las atribuciones de la Secretaría Técnica destacan: Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo celebre.

Organizar el material y supervisar la elaboración de la Gaceta de la Comisión Nacional y todas las publicaciones, además de diseñar y ejecutar los programas de capacitación en materia de Derechos Humanos y dentro del sistema educativo nacional.

Además se encarga de las relaciones con las organizaciones no gubernamentales pro Derechos Humanos en el país.⁶⁸

SECRETARIA EJECUTIVA: El titular de la Secretaría Ejecutiva será designado por el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Quien ocupe este cargo deberá ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener más de treinta años de edad. Sus funciones son las siguientes:

Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la Comisión nacionales e internacionales.

Además de promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos.

Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.

⁶⁷ El consejo estaba integrado por 10 personalidades de la sociedad civil; Héctor Aguilar Camín, Guillermo Bonfil Batalla, Carlos Escandón Domínguez, Carlos Fuentes, Javier Gil Caatañeda, Oscar González Cesar, Carlos Payan Volver, Cesar Sepúlveda, Rodolfo Stavenhagen, Salvador Valencia Carmona.

⁶⁸ Reglamento interno., *op. cit.*, p.10.

Preparar los anteproyectos de iniciativas de leyes y reglamentos que la Comisión Nacional haya de entregar a los órganos competentes, así como los estudios que los sustenten.⁶⁹

Posteriormente veremos más detalladamente la participación de esta secretaría en el proceso de internacionalización de la CNDH.

VISITADURIAS GENERALES: Para ser Visitador General se requiere ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, tener título de Licenciado en Derecho y cuando menos tres años de ejercicio profesional.

Los Visitadores Generales serán nombrados y removidos por el Presidente de la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos posteriormente contaba con tres Visitadurías Generales, designadas como Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría General y Tercera Visitaduría General. La Primera y Segunda Visitadurías conocían de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos de cualquier naturaleza jurídica, con excepción de las que se refieran a asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión, de las que conocerá la Tercera Visitaduría.

Durante las ausencias temporales del Presidente de la Comisión, sus funciones y representación legal serán cubiertos por el Primer Visitador General.

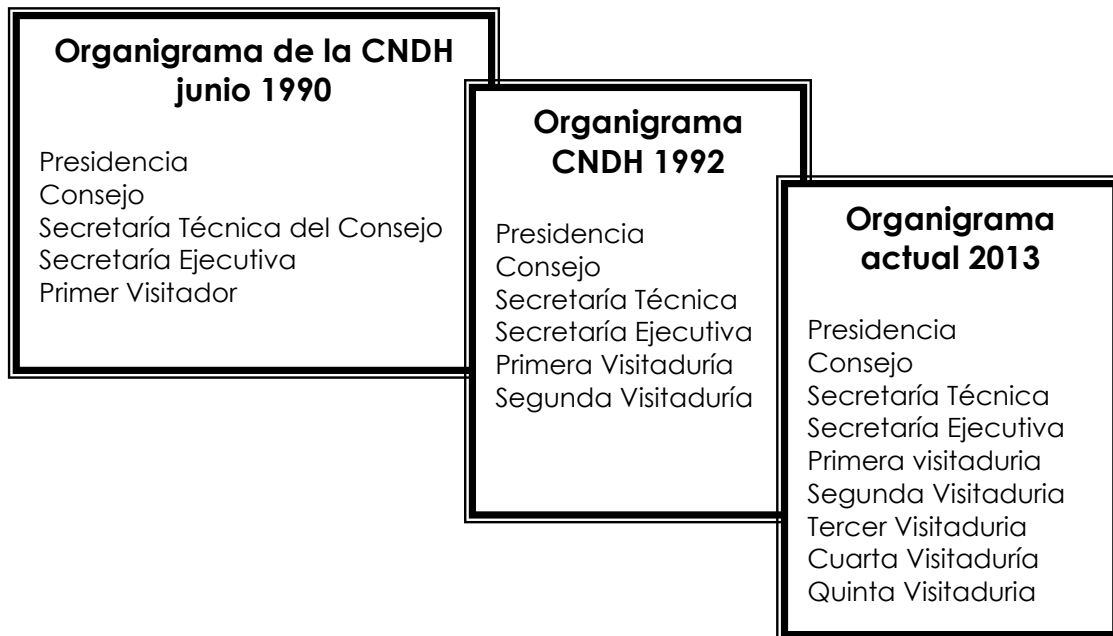
Las Visitadurías Generales tenían las siguientes funciones:

Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violaciones a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación.

Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita y realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdos, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración.⁷⁰

⁶⁹ Reglamento interno., *op cit.*, p.15.

⁷⁰ Ley de la Comisión, *op. cit.*, p.8.



Competencia

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de presuntas violaciones a los derechos humanos, cometidas por autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Si en un mismo hecho hubiesen participado tanto autoridades federales como locales, la competencia surtirá en favor de la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.

Conocer e investigar a petición de parte o de oficio, las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, o bien cuando éstas sean cometidas por algún otro agente social con tolerancia o negligencia de algún servidor público o autoridad.

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

Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las Recomendaciones y acuerdos de los organismos locales de derechos humanos, así como de las inconformidades por omisiones en que incurran los mismos, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales.

Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables e impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.

Proponer a las diversas autoridades del país cambios y modificaciones de disposiciones legislativas, y reglamentarias, así como de prácticas

administrativas, con el fin de lograr una mejor protección de los derechos humanos.

Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en todo el país y a nivel internacional.

Expedir su Reglamento Interno.

Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación del país.

Formular programas y proponer acciones con las dependencias competentes, que impulsen el cumplimiento en el país de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos.

Proponer al Ejecutivo Federal la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.

De acuerdo con el decreto que modifica el artículo 102 constitucional y con la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; ésta tendrá competencia para conocer en segunda instancia las inconformidades que se presenten por los actos u omisiones realizados por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, mediante los recursos de Queja e Impugnación.⁷¹

a) Recurso de Queja.

El Recurso de Queja es la opción que tiene un denunciante o quejoso de recurrir a la Comisión en caso de dilación en el proceso por parte de un organismo estatal

b) Recurso de Impugnación.

Procede el Recurso de Impugnación cuando el quejoso no esté de acuerdo con la Resolución definitiva dictada por la Comisión Estatal.

La Comisión Estatal deberá enviar junto con el expediente del caso, dentro del término de 15 días naturales siguientes a su interposición el Recurso de impugnación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien podrá hacer las investigaciones que considere necesarias.

Por otra parte, otra de las funciones que desempeña la Comisión Nacional es la supervisión al respeto de los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país, para este efecto la Institución cuenta con un área especial que es la Tercera Visitaduría General, la cual está encargada de conocer todas aquellas quejas o denuncias de asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión del país.

Esta Visitaduría es la encargada de supervisar los derechos humanos en los centros de reclusión tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que

⁷¹ Ley de la Comisión, *op. cit.*, p11

medie queja alguna y deberá formular los estudios y propuestas tendientes al mejoramiento del sistema penitenciario del país.⁷²

Incompetencia de la CNDH

En cuanto a la incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta no podrá conocer de los siguientes asuntos:

1. - Resoluciones de carácter jurisdiccional. No se puede suplir o sustituir de ninguna manera a los órganos encargados de la impartición de justicia.

2.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales. Esto se debe a que se busca que la Comisión mantenga un carácter apolítico y apartidista, asimismo si ya hay una resolución definitiva emitida por quien es la última instancia para ello, cuestionarla implica objetar la legitimidad de quien dicta dicha decisión.

3.- Conflictos de carácter laboral. En virtud de que se trata de controversias entre particulares, es decir si un servidor público no es el que atenta contra los derechos humanos de las personas.

4.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales, o de las disposiciones citadas por el Poder Judicial de la Federación.

Solo podrán admitirse o conocerse de quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter judicial, cuando dichos actos u omisiones sean de carácter administrativo.⁷³

Procedimiento.

Es nuestra intención mostrar cual es el procedimiento de atención a las quejas en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual ha sido adoptado en base a las experiencias cotidianas y a las justificadas exigencias de atención rápida y oportuna que cada vez en mayor medida demanda la sociedad.

El procedimiento ante la Comisión Nacional puede iniciarse.

A petición de parte. Cualquier persona puede presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin importar que no se trate del directamente afectado, a ello obedece la terminología interna de "quejoso" u "agraviado".

Puede presentarse la queja personalmente en las oficinas de la Comisión Nacional o enviar un escrito por correo.

Regularmente las quejas se documentan por escrito, sea que en esta forma se presenten originalmente o bien, habiendo comparecido el quejoso se le solicita

⁷² Ley de la Comisión, *op.cit.*, p.9.

⁷³ Reglamento de la Comisión, *op. cit.*,p.16.

que narre por escrito su inconformidad prestándole el apoyo necesario (formatos de quejas, traductores, escribiente en su caso, etcétera).

De oficio. Cuando un suceso presuntamente violatorio a Derechos Humanos sea difundido por algún medio de comunicación, o detectado durante alguna visita realizada a los Centros Penitenciarios del País, y a juicio del Presidente de la Comisión Nacional se amerite la intervención de ésta.

Recepción de la queja. Una vez recibida la queja, la Dirección General de Quejas y Orientación, procederá a realizar el análisis correspondiente a efecto de determinar si la Comisión Nacional es competente para conocer o no del asunto, de serlo, el escrito de queja será registrado, se le asignará un número de expediente y se acusará de recibo al quejoso.

Calificación de la queja Una vez registrada la queja, el expediente es foliado y se turna para su estudio a las Visitadurías Generales, a efecto de que los Visitadores Adjuntos analicen el contenido de la queja y en su caso los anexos con que se haya presentado, procediendo a emitir la calificación que juzguen procedente.⁷⁴

La calificación es la determinación de la competencia o incompetencia de la Comisión Nacional.

Son dos las posibles calificaciones que pueden recaer en un expediente:

- a) Presunta violación a derechos humanos.

En cuyo caso los Visitadores Adjuntos realizan las diligencias necesarias para la integración del expediente, enviándose las correspondientes peticiones de información a las autoridades involucradas.

Igualmente, cuando de las constancias del expediente se desprenda la competencia de algún programa específico de la Comisión Nacional (presuntos desaparecidos, inmediato envío al área encargada del Programa en cuestión.

- b) No competencia

Si el expediente se considera suficientemente integrado, se procede a elaborar por parte de los Visitadores Adjuntos el proyecto de determinación correspondiente el cual será sometido para su revisión, corrección y aprobación a los Visitadores Generales, y cuando se trate de una Recomendación u oficio de No Responsabilidad, al Presidente de la Comisión.

Formas de conclusión: Recomendación. Esta será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá. Esta solamente cuenta con fuerza moral, misma que está dada por el prestigio de la Comisión Nacional y el apoyo que le brinda la sociedad civil, y obliga en la medida de que ninguna autoridad desea aparecer como violadora de derechos humanos, porque sería un desprestigio para ella.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 17.

Una vez que la Recomendación es emitida, se difunde por los medios masivos de comunicación, y a través de la Gaceta de la Comisión Nacional la cual se publica cada mes.

El Lic. Jorge Madrazo quien ocupó el cargo de Visitador general y posteriormente, fue presidente de la Comisión al retirarse el Dr. Jorge Carpizo comenta al respecto “La estructura de la recomendaciones es otra de las muchas aportaciones del Presidente fundador de la CNDH. Con su increíble destreza jurídica en poco tiempo propuso como debían hacerse las recomendaciones del Ombudsman. La división en capítulos de Hechos, Evidencias, Situación Jurídica, Observaciones y Recomendaciones se siguió por muchos años con magníficos resultados”⁷⁵.

En términos generales es este el procedimiento que se sigue en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con relación a la atención de las quejas que son presentadas.

2.3 Los avances constitucionales de la figura del ombudsman en México, desde la Creación de la CNDH.

La Comisión inició su gestión, como ya lo hemos mencionado con anterioridad, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este significó un gran avance para el reconocimiento de la figura del ombudsman en nuestro país, pues le permite a la CNDH conformarse como un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia.

Además esta disposición facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran las comisiones estatales protectoras de los derechos humanos.

Posteriormente el 13 de septiembre de 1999 se reforma nuevamente el artículo 102, apartado B, ya mencionado, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta ya con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios desvinculándola definitivamente del ejecutivo federal. Entre los cambios relevantes, está también el nombramiento del Presidente de la Comisión, el cual a partir de esta reforma corresponderá a la Cámara de Senadores y no al Ejecutivo Federal.

⁷⁵ *Comisión Nacional de los derechos Humanos 20 aniversario 1990-2010, México, CNDH, 2010, p. 38*

Sin embargo es hasta junio del 2011 que se da una reforma constitucional mucho más completa y sustancial, modificándose 11 artículos constitucionales: 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

La reforma realizada, resalta por los siguientes aspectos:

- Introduce plenamente el concepto de derechos humanos a la Constitución Mexicana
- Garantiza la más alta jerarquía y eficacia normativa de los instrumentos internacionales de derechos humanos dentro del orden jurídico mexicano.
- Introdujo expresamente los derechos humanos que no se encontraban reconocidos en la Constitución.
- Incorpora el principio de *interpretación* de los derechos humanos de conformidad con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales.
- Fortalece la protección de los derechos humanos reconocidos en la constitución a la luz del Derecho Internacional.
- Refuerza las garantías y los mecanismos de protección de los Derechos Humanos.
- Establece una clara definición de cómo y en que circunstancias se puede declarar la suspensión o restricción de los derechos humanos y cuales deben permanecer sin tocar.
- Incorpora la enseñanza de los derechos humanos en la educación, su respeto en el sistema penitenciario y su orientación en la política exterior.
- Brinda garantías a los extranjeros contra su expulsión arbitraria.
- Fortalece a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en sus facultades de investigación de violaciones graves.⁷⁶

En el caso específico de la Comisión Nacional de Derechos humanos la reforma estableció lo siguiente:

1. Se modifica el artículo 102 apartado b) para trasladar las investigaciones sobre violaciones a los derechos que tenía la Corte de Justicia de la Nación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Dr Carpizo nos hace notar, que esta transferencia de responsabilidad a la CNDH no es algo fortalezca al ombudsman y muestra extrañamiento por las

⁷⁶Miguel Carbonell, Pedro Salazar, *La Reforma Constitucional de los Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011,p314

determinaciones tomadas al respecto, y comenta que “la SCJN durante el proceso de aprobación del “paquete de reformas” manifestó a diputados y senadores de las comisiones legislativas, que solicitaba la supresión de esa facultad de investigación en virtud de que no era una facultad jurisdiccional y – probablemente el argumento más importante - que los casos que había investigado habían despertado discusiones y controversias interminables en las cuales ponía en entredicho la propia honorabilidad de la corte”.

“Las críticas que la SCJN había recibido por su actuación al desarrollar dicha función de buena fe, acertadas y erróneas, pero especialmente los escándalos que promovieron algunos medios y algunas organizaciones condujeron a una consecuencia pésima: se eliminaba una garantía constitucional de naturaleza extraordinaria, que es muy útil para casos extraordinarios. La confusión nacional se llevaba como trofeo otra víctima. Ahora, nada menos y nada más que una garantía constitucional.

¿Existe otro caso en nuestra historia constitucional en que un poder público agradece con bombo y platillo a otro poder que se le suprime una facultad y así se siente tranquilo? Tal vez si, pero no lo conozco.”⁷⁷

En un primer momento estaba contemplado que el Consejo Consultivo de la Comisión sería el encargado del desarrollo y desahogo del procedimiento, pero por las características y naturaleza del Consejo, se descarta la propuesta y queda como responsable el Presidente de la CNDH.

2. La Consulta Pública será el medio para la elección del Presidente de la CNDH y el Consejo Consultivo, así como, los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas.

Obligar a los servidores públicos a que justifiquen su negativa a aceptar las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el incumplimiento de las mismas. Sin embargo aunque esto representa un aparente avance para facilitar el trabajo de la Comisión se tiene que tomar en cuenta que todas las recomendaciones emitidas por la misma, tendrán que estar debidamente fundamentadas y sin lugar a duda, porque al tener el servidor público posibilidad a replica podría afectar la imagen de la CNDH. “..este problema se ha agravado en los últimos años cuando se dejaron de hacer campañas públicas para su cumplimiento y la sociedad dejó de apoyar al ombudsman como lo había hecho en con anterioridad. Es necesario que se acabe con las recomendaciones *light*, que no se soportan en una buena investigación, pruebas ni argumentos jurídicos suficientes”⁷⁸

3. Establecer y garantizar la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos en las constituciones de los estados y el estatuto del gobierno del Distrito Federal. Al respecto el Dr. Carpizo comenta al respecto: “El Proyecto constitucional hace bien en reiterar esa naturaleza, sin embargo, si las constituciones de las entidades federativas no precisan las garantías las garantías de que goza la Comisión como órgano y las del presidente como su titular, dicho párrafo no revestirá mayor trascendencia”⁷⁹

Aunque no vamos a profundizar en todas y cada una de las modificaciones de los artículos, cabe señalar la importancia de esta reforma como un conjunto organizado de cambios que tienen como objetivo resaltar a la persona y la óptima protección de sus derechos. Además como lo comenta el Dr. Iván

⁷⁷ *Ibid.*, pp. 320- 321

⁷⁸ *Ibid.*, p.323

⁷⁹ *Ibid.*, p.325

García Garate: “El reconocimiento de los derechos Humanos, las fuentes internacionales y la ubicación de la persona como premisa antropológica cultural que articula la construcción del derecho son, en efecto transformaciones de paradigmas que dan lugar a un nuevo sistema jurídico basado en los principios y contenidos sustanciales de las normas que condicionan la relación de las personas y el estado, los cuales buscan garantizar una democracia.”⁸⁰

Además tenemos que advertir la trascendencia de estas reformas para las relaciones Internacionales, pues los tratados que de éstas se derivan, se colocan por encima de cuestiones jurídicas locales y federales. Así, Ricardo J. Sepúlveda destaca que la reforma se propuso dos objetivos: reconocer a los derechos humanos como anteriores al Estado y por lo tanto a la Constitución, incorporando los derechos humanos de los tratados internacionales y, segundo, ampliar el contenido de los medios de protección⁸¹

Además señala que los impactos de la reforma constitucional además de ser jurídicos, tienen una gran trascendencia cultural, puesto que ponen en el centro del orden jurídico a la persona, por lo que la autoridad no puede desconocer sus derechos humanos. La oportunidad que se le abre al ciudadano depende de la utilización que le sepa dar a estas reformas constitucionales.

En el caso de la CNDH, me parece interesante citar nuevamente al Dr. Carpizo y su visión de cómo estas reformas se verán reflejadas en el trabajo de la Comisión, y dice lo siguiente: “La CNDH se creó como una especie de ombudsman, por desgracia su naturaleza jurídica no ha sido bien entendida, lo cual trae problemas graves ya que uno de los aspectos mas controvertidos es la razón por la cual sus recomendaciones no son vinculantes, es decir, obligatorias para la autoridad a la que están dirigidas. Se le quiere convertir en un tribunal, en el cual no se siguen los principios del debido proceso legal, lo que resulta muy delicado para la defensa de los derechos humanos. Entonces la medicina tendría efectos peores que la enfermedad”⁸²

Así, concluye que “En realidad el problema no es el proyecto de reforma del artículo 102 párrafo B constitucional. En México no se ha podido entender que es un ombudsman. También que quienes durante 2 décadas hemos hecho esfuerzos por explicar la naturaleza del ombudsman, yo incluido, desde luego hemos fracasado”⁸³

2.4 La CNDH durante la gestión del Dr. Jorge Carpizo: Balance General.

Sin embargo, no podemos decir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos comenzó de forma fácil la tarea que le fue encomendada, ya que se encontró con una serie de obstáculos tales como la poca credibilidad sobre su efectiva actuación, ya que como dependía de la Secretaría de Gobernación, se pensaba que no podría atender con objetividad los casos que le fueran presentados.

⁸⁰ Iván García Garate, El derecho de acceso a la justicia y Poder Judicial: expectativas sociales pendientes, *Dfensor Revista de Derechos Humanos 06, Reforma de derechos humanos .exigencia impostergable*, México, Comisión nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, junio, 2013

⁸¹ Miguel Carbonell, Pedro Salazar, *La Reforma Constitucional de los Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, p 59

⁸² *Ibid.*, p.322

⁸³ *Ibid.*, p.330

Por otra parte, en ocasiones las autoridades argumentando que la Comisión Nacional iba a interferir en su esfera de acción, no cumplían con las peticiones que ésta les hacía, además de argumentar, que no tenía ningún derecho fundado para solicitar información, desconociendo lo establecido en el decreto de creación, en el sentido de que el Presidente de dicha institución podía solicitar a las autoridades correspondientes, la información necesaria para el debido cumplimiento de sus funciones.

No obstante, la Comisión Nacional superó las barreras que se le presentaron, y demostró que el hecho de encuadrarse en la Secretaría de Gobernación no incidió para que satisfactoriamente pudiese cumplir con los fines para los cuales fue creada

Por lo que poco después de su primer aniversario, y debido a la gran respuesta de la sociedad y a los logros obtenidos, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, indicó a su Presidente que preparara un proyecto de Ley Orgánica de este Organismo, mismo que una vez terminado, discutido y enriquecido por el mismo Consejo, se presentó al Presidente de la República, quien a su vez propuso que debería considerarse la idea de incluir la institución a nivel constitucional.

Así, el 18 de noviembre de 1991, el Presidente de la República envió el proyecto de reforma para constitucionalizar a la Comisión Nacional, el cual fue aprobado por el Congreso de la Unión, así como por las Legislaturas de los Estados. De esta forma el 28 de enero de 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevándose a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En esta forma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos logró su base constitucional poco después de un año y medio de su creación y cuando hubo consenso para ello. A lo que el Dr. Carpizo refiere: “Este proceso, tal y como se llevó, fue lo más favorable jurídica, social y políticamente, porque México no hubiera ganado nada, y sí perdido mucho, si en junio de 1990 se hubiera propuesto una reforma constitucional que no hubiera sido comprendida, por desconocimiento de las características de la figura del Ombudsman, y entonces la institución hubiera nacido vulnerada por la controversia o el proyecto hubiera quedado congelado en el Congreso en espera de una mejor oportunidad.”⁸⁴

Posteriormente, fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992, la Ley de la Comisión Nacional, en la cual se estableció como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

⁸⁴ *Algunas reflexiones sobre el ombudsman y los derechos humanos*, México, CNDH, 1992, p.15

De igual manera el 12 de noviembre de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interno de la Comisión, a efecto de obtener un mejor funcionamiento.

La Comisión Nacional ha hecho un esfuerzo importante para ir conformando una cultura de derechos humanos que permita al ciudadano reconocer y al mismo tiempo respetar y hacer respetar estos derechos.

Podemos afirmar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos estaba en una etapa de madurez, a pesar de su corta edad, basados también en esta circunstancia. Si bien como ya vimos, nació de un decreto como un organismo desconcentrado, hoy en día tiene un marco jurídico constitucional, que es la base de la actuación de la Comisión, tiene una Ley que precisa las funciones, las facultades, y los mecanismos de funcionamiento de la Institución, y un Reglamento interno que la complementa.

Por otra parte es importante hacer destacar que al analizar los informes presentados por el Dr. Carpizo encontramos un mayor número de quejas presentadas y este crecimiento no necesariamente quería decir que hubieran mayor violaciones a los derechos humanos, sino por el contrario se habla de un avance contra el escepticismo en el que nace la Comisión generando paulatinamente en la gente el acceso a la denuncia.

El Lic. Madrazo comenta “Al concluir el primer semestre de vida se reporto que la CNDH había recibido 1343 quejas y durante ese primer segmento en el que todos estábamos aprendiendo se expidieron 33 Recomendaciones. Al siguiente semestre el número de quejas recibidas subió a 1913 y 51 Recomendaciones expedidas y así sucesivamente”⁸⁵.

En sus tres años de trabajo, la Comisión Nacional había recibido un total de 27, 841 quejas, de las que se habían concluido 26, 393, Y se encontraban en trámite 1, 448, lo cual significa que el 94.8% de los asuntos radicados en la Comisión Nacional habían sido atendidos y concluidos.

Por otro lado, y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 102, apartado B, de la Constitución se crearon y se pusieron en funcionamiento los organismos locales de protección a los derechos humanos previstos por ella, lo que constituye un avance significativo en el intento por salvaguardar los derechos humanos en nuestro País, ya que hay mas instituciones que van a proteger y fomentar el respeto a estos derechos, y que están más cerca del ciudadano que lo requiera, sin embargo queda abierta la posibilidad de que la CNDH conozca en segunda instancia..⁸⁶

La Comisión Nacional fue evolucionando en varios sentidos, en primer término respecto a su naturaleza jurídica, como ya hemos visto nace como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y se convierte posteriormente en un organismo descentralizado, elevándose a rango

⁸⁵ *Comisión Nacional de los derechos Humanos 20 aniversario 1990-2010, México, op.cit., p.39*

⁸⁶ Memoria del Simposio Experiencias y perspectivas de los organismos estatales derechos humanos y la CNDH, México, CNDH y Comisión estatal Campeche, 1993,p.72.

constitucional; por otra parte en cuanto a su estructura también ha sufrido cambios para su mejor funcionamiento, es el caso que antes sólo había una Visitaduría quien se encargaba de todas las quejas, y aumento a tres Visitadurías Generales para atender con mayor eficiencia las quejas sobre presuntas violaciones a Derechos Humanos; por otra parte, al crearse los organismos locales protectores de Derechos Humanos, la esfera de competencia de la Comisión Nacional sufrió modificaciones, ya que a partir de ese momento, conoce primordialmente de los asuntos de carácter federal, y en segunda instancia de las inconformidades que se presenten por los actos u omisiones en que incurran dichas Comisiones Locales, lo cual en su oportunidad se explicó.

En este orden de ideas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos evolucionó también conforme a las necesidades sociales, atendiendo a los diferentes reclamos de todos los sectores de la población, es así que implemento programas diversos, entre los que se encuentran:

1.- Programa de asuntos indígenas.

En esta virtud, la Comisión Nacional ha tratado de acercarse a las diferentes comunidades indígenas para ayudarlas y hacerles saber cuáles son sus derechos, esto no ha sido fácil, ya que como manifiesta Luis Recasens "La vida rural se desenvuelve por los carriles preestablecidos, muchas veces inmemorialmente, de los modos colectivos de conducta, firmes creencias, por otra parte bastante elementales, sobre todas las cosas; añejas costumbres; prejuicios hondamente arraigados; habituación a rutinas constantes, desconfianza frente a las gentes forasteras y frente a las innovaciones; fuerte respeto por las tradiciones".⁸⁷

Así, el objetivo de este programa es brindar atención a las comunidades indígenas, que por sus condiciones particulares de vida, son uno de los grupos más vulnerables a la violación de Derechos Humanos, esto a través de la Coordinación de Asuntos Indígenas.

2.- Programa de asuntos de la mujer.

Este programa se creó como una respuesta a las demandas expresadas por ciertos sectores de la sociedad, siendo el objetivo del mismo el estudio, la protección, la promoción y la divulgación de los Derechos Humanos de las mujeres en razón de su género.

Así, a través de la Coordinación de asuntos de la Mujer, se busca que las quejas que se refieran a violaciones de Derechos Humanos de las mujeres, en virtud de su calidad femenina, sean atendidas lo mejor posible, de igual forma se intenta modificar los patrones culturales que sustentan la discriminación de la mujer y el abuso del cual es objeto, y para ello se ha elaborado y publicado un diagnóstico que contempla las posibles soluciones a los diferentes problemas que presenta la mujer como son: reformas legislativas, reorganizaciones administrativas, campañas de educación que modifiquen

⁸⁷ Luis Recasens Siches, *Tratado General de Sociología*, México, Porrúa, 1993, p.97

patrones culturales y medios de asesorar a las víctimas para que dentro de los causes legales puedan defenderse.

3.- Programa sobre presuntos desaparecidos.

El objetivo es la localización de las personas que han sido reportadas como desaparecidas, en donde se presume la participación de una autoridad, y para ello el personal designado específicamente por la Comisión Nacional para cumplir con esta labor, realiza las diligencias e investigaciones que sean necesarias, como son solicitudes de información a las autoridades, entrevistas con familiares o testigos, exhumación de cadáveres, etcétera.

4.- Programa sobre el sistema penitenciario en el país.

Tiene como finalidad supervisar que sean respetados los Derechos Humanos de los reclusos en los centros penitenciarios del país, tanto de adultos como de menores, y atender las quejas que al respecto se presenten; de igual manera, realiza estudios y hace las propuestas que considera pertinentes para lograr el mejoramiento del sistema penitenciario nacional.

5.- Programa contra la pena de muerte

El objetivo de este programa es trabajar en contra de la imposición de la pena de muerte, en los lugares en que esta exista.

Entre las acciones llevadas a cabo, tenemos las visitas realizadas por funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a los centros en los que se encuentran los con nacionales condenados a muerte, a efecto de llevar a cabo diversas entrevistas y diligencias, con el propósito de colaborar con las autoridades consulares y con los abogados defensores de éstos, para recabar datos y evidencias que puedan apoyar a la defensa de sus respectivas causas.

6.- Programa de Derechos Humanos de los trabajadores migratorios.

En virtud de que para la Comisión Nacional de Derechos Humanos es muy importante el velar por la protección de los Derechos Humanos de los mexicanos en el extranjero, se creó este programa. Uno de sus objetivos es contribuir con las autoridades competentes en la detección y diagnóstico de las principales violaciones que sufre el trabajador migratorio, y buscar que se logre poner en marcha las medidas para suprimir que se sigan realizando dichas violaciones.

De igual forma, se busca por medio de la difusión masiva de los derechos que tienen los migrantes mexicanos, orientarlos para que denuncien las violaciones de que son objetos, y puedan corregirse.

7.- Programa en defensa de la niñez.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene una gran preocupación por la niñez, en virtud de su vulnerabilidad, por lo que creó este programa con el fin de estudiar y proponer los medios más eficaces para la protección de sus Derechos Humanos.

8.- Programa de capacitación

Los objetivos de este programa son divulgar, informar y sensibilizar sobre los Derechos Humanos y la competencia y funciones de la Comisión Nacional a diversos sectores de la población, así como llevar a cabo procesos de formación de promotores de los Derechos Humanos.

9.- Programa de divulgación

Generalmente "en los sectores sociales más desprotegidos es donde normalmente la desculturización sume a más gentes en la ignorancia de sus derechos, y es en ese flanco vulnerable donde debe fomentarse el conocimiento y la valoración de ellos".⁸⁸

La Comisión Nacional ha tomado conciencia al respecto, y ha creado este programa para que en todos los sectores de la sociedad se incremente el conocimiento sobre los Derechos Humanos, y que todas las personas sepan cuáles son sus derechos y los medios que tienen para defenderlos.

De igual manera, a través de este programa se busca que los servidores públicos por su parte, tengan conciencia que su principal deber es el respeto a los Derechos Humanos.

Estos son solo algunos de los programas con los que cuenta la Comisión para el mejor cumplimiento de su labor.

Así, la Comisión Nacional ha intentado cubrir no solo los aspectos que atiendan a la esencia natural del hombre, sino también a aquellos que va adquiriendo con su desarrollo social, económico, etcétera, y ha tratado de responder en forma más eficaz a las diversas necesidades que tiene cada persona, sin invadir en ningún caso esferas de competencia, constituyéndose en una figura más versátil y vigente.⁸⁹

En palabras del Lic. Madrazo "Bajo la presidencia de Jorge Carpizo la Comisión creció, se consolidó, avanzó en el perfeccionamiento de su normativa, fortaleció su autonomía y se posicionó en la estima social contra viento y marea"⁹⁰

⁸⁸ Germán J. Bidart Campos, *Teoría General de los Derechos Humanos*, México, UNAM, 1993, p.251

⁸⁹ *Memoria del Simposio Experiencias y perspectivas*, op. cit., p.15.

⁹⁰ *Comisión Nacional de los derechos Humanos 20 aniversario 1990-2010*, op.cit., p.39.

Al concluir su segundo informe de labores el Dr. Jorge Carpizo dijo: "No tengo ninguna duda que la Comisión Nacional ya echó raíces profundas en el pueblo mexicano. Llego para arraigarse"⁹¹

El Dr. Carpizo comenta "Esta fue la evolución hacia la "constitucionalización" del ombudsman en México. Fue una evolución realmente hermosa en la cual su principal protagonista fue una sociedad madura e informada que no se dejó engañar ni desconcertar por los "profetas" ignorantes, desinformados y de mala fe....en verdad fue una evolución muy bella que muchos vivimos intensamente, pues enriqueció nuestra existencia y nos otorgo una gran oportunidad de servir a la sociedad, principalmente a sus miembros que más lo necesitan...hemos escrito estas páginas como un testimonio de esa evolución. Fuimos sus actores y sus testigos y de ello nos sentimos muy orgullosos"⁹²

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es la figura que, históricamente, coloca a nuestro país en el circuito internacional para la defensa y protección de los derechos humanos.

Es relevante el trabajo que el Dr. Jorge Carpizo realiza frente a la Comisión para posicionarla como una figura con credibilidad en nuestro país e internacionalmente, y en el siguiente capítulo veremos el proceso y las actividades que la CNDH realizó a nivel internacional para obtener el reconocimiento como ombudsman mexicano.

⁹¹ *Idem.*

⁹² *Ibid., p.31.*

Capítulo 3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos y los inicios de su Internacionalización

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en sus 3 primeros años de vida, desarrolló un trabajo intenso para sentar las bases de su actividad en el ámbito internacional.

En este capítulo se pretenden explicar con mayor detalle las características que reviste la actuación de la CNDH y el impulso que el Dr. Carpizo como primer ombudsman mexicano, le dio a la Comisión más allá de las fronteras nacionales, tanto en el marco de las Naciones Unidas, en el de las organizaciones de Ombudsman, así como en sus relaciones con Organizaciones No Gubernamentales internacionales.

El marco en que se realiza la acción de cooperación internacional de la CNDH es poco conocido por el público en general; por ello hablaremos de sus primeras actividades Internacionales, aunado a los programas que fueron creándose a raíz de estas actividades internacionales y que en la actualidad tienen vigencia en el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior es la Secretaría Ejecutiva quien se encarga de las políticas generales que en materia de derechos humanos habrá de seguir la CNDH ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

La Secretaría Ejecutiva también realiza estudios sobre los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo enriquece, mantiene y custodia el acervo documental de la Comisión.

Al respecto cabe mencionar que el Dr. Carpizo se dio a la tarea de difundir y dar a conocer las labores de la CNDH, por lo que desde julio de 1990 se elabora una gaceta mensual en donde se habla de las Recomendaciones emitidas por la Comisión, las actividades internacionales y los libros que la CNDH editaba o coeditaba con la UNAM, por mencionar alguno, con la finalidad de promover una cultura de los derechos humanos al alcance de todos e ir acrecentando una bibliografía de apoyo y consulta para que en el país se fuera conociendo poco a poco la labor y la importancia de la figura de la CNDH.

En palabras del abogado general “Jorge Carpizo generó el conocimiento de la misma, a través de congresos a nivel nacional e internacional. Podemos darnos cuenta qué producción editorial existe, sobre la divulgación para que los servidores públicos tuvieran conciencia y sensibilidad y hacia el ciudadano que supiera qué derechos tiene y cómo ejercerlos.”⁹³

⁹³ Anexo 1., Entrevista realizada al Lic. Luis Raúl González Pérez, Abogado General de la UNAM , el 25 de mayo del 2012

3.1 Las primeras actividades internacionales

La Comisión tenía el objetivo de desarrollar relaciones de colaboración con los organismos internacionales dedicados a la tutela de los Derechos Humanos, tanto de la Organización de las Naciones Unidas, como del Sistema Interamericano, así como mantener comunicación con las organizaciones gubernamentales, a fin de que tuvieran un conocimiento real y no distorsionado de lo que sucedía en el país en esta materia.

Esta Comisión debía consolidar la colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, de manera que se trabajara en forma conjunta y orientada a fines similares.

En el inicio de la CNDH el incipiente Programa de Relaciones Internacionales que se manejó destacaba entre otras tareas: la participación en foros y actividades internacionales; cooperación con instituciones nacionales e internacionales que tuvieran relación con la promoción y la protección de los Derechos humanos; respuestas a comunicaciones enviadas por organismos no gubernamentales del extranjero y la divulgación e información de las actividades y avances de la Comisión a nivel internacional.

La Comisión trabajó paralelamente el inicio de su vida internacional con la creación de los programas de apoyo mencionados en el capítulo anterior como es el de presuntos desaparecidos, migrantes, agravio a periodistas, etc.,⁹⁴

Para abordar el trabajo internacional que realizó la CNDH en este periodo, a continuación se sintetizarán las intervenciones que el Dr. Carpizo realizó en los diferentes foros, ya fueran seminarios talleres, mesas redondas, etcétera, en función de los diferentes ejes temáticos de los programas de trabajo, que se iban conformando simultáneamente al interior de la Comisión.

Lo anterior permitió paulatinamente ampliar la agenda de trabajo con perspectiva a la internacionalización de la CNDH sin olvidar el impacto nacional de la misma, en el reconocimiento de la CNDH como primer ombudsman mexicano.

Programa de Derechos Humanos de los trabajadores Migratorios

Uno de los objetivos iniciales del trabajo internacional de la CNDH fue promover acciones para la protección de los mexicanos migrantes en Estados Unidos de América el cual ha sido un tema de atención, en la agenda de la CNDH hasta la fecha.

⁹⁴ Programa de asuntos indígenas, de asuntos de la mujer, sobre presuntos desaparecidos. sobre el sistema penitenciario en el país contra la pena de muerte, derechos humanos de los trabajadores migratorios, defensa de la niñez, de capacitación y Programa de divulgación. Estos programas quedaron establecidos antes de que el Dr. Carpizo dejara la presidencia de la CNDH.

Así el 19 de septiembre de 1990 la CNDH organizó el simposio “Extranjeros y Derechos Humanos según su calidad y características migratorias” con el objeto de consolidar un espacio de análisis y debate sobre la problemática que aqueja al extranjero que por alguna razón llega a territorio nacional y observar los criterios y la políticas migratorias aplicadas por las diversas dependencias involucradas.⁹⁵

En Noviembre de 1990 el Dr. Jorge Carpizo presentó un informe sobre violaciones a derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos a los medios de comunicación “En base a una cuidadosa revisión de las quejas recibidas por esta Comisión Nacional, así como la información que le fuera proporcionada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y por organizaciones no gubernamentales mexicanas y norteamericanas que trabajan en la defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios. Este informe incluye una serie de consideraciones dirigidas a la parte mexicana, ala estadounidense y a ambas. Como es su costumbre, la Comisión Nacional desea sumar sus esfuerzos a los ya existentes y en modo alguno soslayarlos o sustituirlos y espera que estas consideraciones de lograrse ponerse en práctica contribuirán, no hay ninguna duda, a alcanzar un mas completo y efectivo respeto a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos ampliando al mismo tiempo el ámbito de entendimiento entre México y Estados Unidos.”⁹⁶

En este mismo ámbito y tomando en cuenta que los presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush, durante la reunión Cumbre celebrada en noviembre de 1990 en la ciudad de Monterrey, compartieron su preocupación sobre los casos de violencia en ambos lados de las fronteras, condenaron enérgicamente dichos actos de violencia e instruyeron a sus respectivas autoridades a proponer un mecanismo ad hoc para lograr la solución satisfactoria de los casos pendientes.

El Dr. Carpizo a 5 meses de la creación de la CNDH impulsa el trabajo de la Secretaría ejecutiva y es la Dra. Rosario Green quien tuvo a cargo la realización de este informe y exhorta en suma a que se reconozcan enfáticamente los derechos humanos a que son acreedores los trabajadores migratorios , como cualquier otra persona por el simple hecho de existir.⁹⁷

Además de la importancia de los acercamientos con Organizaciones No Gubernamentales en el país vecino que atienden a migrantes, relación que sentó las bases de trabajo de la CNDH en este rubro, hasta nuestros días.⁹⁸

⁹⁵ Gaceta de la CNDH 1990 octubre p. 165

⁹⁶ Gaceta de la CNDH 1990 noviembre p. 243

⁹⁷ *Ibid.*, p.247

⁹⁸ También la colaboración de la CNDH con integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores, con los que realizo viajes a las ciudades estadounidenses que albergan a poblaciones importantes de origen mexicano, para acercarse a las autoridades y organizaciones que tienen que ver con migrantes, con el fin de coadyuvar en la protección de sus derechos humanos.

Programa de asuntos de la mujer

La CNDH también participó activamente en el Seminario Binacional México Estados Unidos sobre la Mujer efectuado el 7 y 8 de marzo de 1991, entre lo más destacado fueron los trabajos de la mesa “La mujer y los derechos humanos” con la participación de la Sra. Rigoberta Menchu, representante del Comité de Unidad Campesina quien subrayó que “la lucha por lograr el respeto irrestricto de los de la mujer en el ámbito de América Latina ha sido largo, angustioso y frustrante, y que solo al reducir las desigualdades sociales se logrará el respeto s los derechos de las minorías y de los oprimidos”.⁹⁹

Programa de defensa de la niñez

En relación a este programa, los días 29 y 30 de septiembre de 1990 se celebró en la sede de las Naciones Unidas la “Reunión Cumbre pro de la Infancia“, con la participación de Canadá, Egipto, Malí, Paquistán, Suecia y México, en donde la CNDH participó en la delegación gubernamental mexicana. La Cumbre tenía como objetivo fundamental promover acuerdos sobre las metas y estrategias para asegurar la protección y desarrollo de los niños como elemento clave en el desarrollo económico del país.¹⁰⁰ Y el 12 y 13 de marzo de 1991 a raíz de la Cumbre pro de la infancia ya mencionada anteriormente, tuvo lugar la reunión de Análisis y Seguimiento de Acciones a favor de la niñez de México, en donde se analizaron las acciones de los Organismos Internacionales a favor de la niñez mexicana. Al respecto es importante destacar la labor de estos foros de seguimiento y evaluación auspiciados por la CNDH, ya que a diferencia de los Congresos Internacionales, en éstos se ventilan cuestiones más concretas y específicas lo cual permite un planteamiento más realista de los problemas y de sus posibles soluciones.

El 28 de mayo de 1992, auspiciado por la Comisión Nacional, y con la participación de la UNICEF y ACNUR, se llevó a cabo el seminario sobre “La atención al menor repatriado desde Estados Unidos”, abordando temas relativos tales como: El menor migrante en el plano internacional; la protección consular a mexicanos en Estados Unidos; las ONG y la problemática del menor repatriado.¹⁰¹

Programa de agravio a periodistas

En 1991 la CNDH y la Cruz Roja Mexicana auspiciaron el seminario “El Derecho Humanitario y los Derechos humanos de los Periodistas” En este seminario se destacó que la CNDH era una instancia que abría sus puertas a cualquier ciudadano víctima de atropellos, incluidos por supuesto los

⁹⁹ Gaceta de la CNDH 1992 marzo p. 100

¹⁰⁰ Gaceta de la CNDH 1990 noviembre p. 158

¹⁰¹ Gaceta de la CNDH 1992 junio p. 115

periodistas. Finalmente, se informó que la CNDH iniciaba con el programa de Agravio a periodistas, mismo que continua a la fecha.¹⁰²

Cooperación Internacional

Del 27 de agosto al 7 de Septiembre de 1990 se realizó el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en donde la CNDH participó junto con cientos de diplomáticos y organizaciones no gubernamentales, Jefes de policía, criminólogos, procuradores y jueces de todo el mundo, abordando el tema “La cooperación internacional para la prevención del crimen y justicia penal para el siglo XXI”. En dicha ocasión el Lic. Luis Monasterio secretario técnico de la CNDH en representación del Dr. Carpizo, afirmó que: “La lucha contra el narcotráfico a nivel internacional solo se puede dar con el respeto absoluto a la soberanía territorial y política de los estados, sin vulnerar los derechos humanos so pretexto de luchar contra el crimen internacional y el narcotráfico”¹⁰³

Del 15 al 19 de octubre de 1990 se llevó a cabo *La Jornada Nacional contra la Tortura* auspiciada por la CNDH y Amnistía Internacional, en donde además de las mesas de trabajo sobre el tema, se presentó el libro “La Tortura en México” del Dr. Luis de la Barreda (quien fuera primer ombudsman del Distrito Federal), y la presentación de la obra de teatro “Dialogo de un Tormento”.

Podemos observar que en un mismo evento se cubrían 3 objetivos: 1) La cooperación y el acercamiento con las ONG. 2) El apoyo al programa de Divulgación y 3) y el incremento del acervo cultural de la Comisión. Esta Jornada nos da una muestra clara de la manera en que el Dr. Carpizo proyectaba la difusión de la cultura de los derechos humanos.

El Dr. Carpizo señaló en su discurso que: “La Tortura está proscrita universalmente en el mundo normativo. Este es el resultado de un proceso histórico que se inició en el siglo de las luces. Sin embargo existen hoy, más de 100 años después de que Víctor Hugo proclamara que había dejado de existir, testimonios y pruebas suficientes de que la tortura continúa aplicándose en forma sistemática a lo largo del mundo. Se trata de uno de los fenómenos más inquietantes y persistentes de la historia de la humanidad. Esta aborrecible práctica subsiste, a 200 años del esplendido alegato de Beccaria en su contra, y se utiliza en regímenes dictatoriales, pero también allí donde la sociedad civil ha conquistado importantes espacios democráticos. Se recurre a ella en sistemas políticos de muy diverso signo ideológico. Es pues un fenómeno casi omnipresente. Según el informe que en 1984 rindió Amnistía Internacional, la tortura se practica en alrededor de un centenar de países. El nuestro por desgracia no está fuera de esta lista, a pesar de que jurídicamente aquí se condena y se prohíbe la tortura desde que somos una Nación independiente...”¹⁰⁴

¹⁰² Al ponderar la validez y aplicación actual de las Normas del Derecho Internacional Humanitario con relación a la protección de los periodistas, la Cruz Roja tiene la llamada “Hot Line” o “Línea Roja” dedicada a proteger a los periodistas en misión peligrosa. Gaceta de la CNDH 1990 diciembre p. 78

¹⁰³ Gaceta de la CNDH 1990 octubre p. 26

¹⁰⁴ Gaceta de la CNDH 1990 diciembre p. 39

En 10 de diciembre de 1990 en la Ceremonia conmemorativa de la Declaración Universal de los Derechos Humanos organizada por Amnistía Internacional, el Dr. Carpizo dirige las siguientes palabras para enfatizar la relevancia de los derechos humanos: “En todo el mundo hoy se celebra el día internacional de los derechos humanos. Esto tiene un significado especial y hace resaltar que en nuestros días la protección y la defensa de ellos constituye una preocupación mundial. Existe una gran y poderosa corriente internacional a favor de la democracia y de los derechos humanos...La declaración Universal que procede de una resolución y que sabemos que en sentido estricto no posee en si misma un valor jurídico obligatorio, ha sido uno de los instrumentos más notables de contribución a la formación de normas consuetudinarias en el plano de los derechos humanos , es decir, normas que obligan a todos los estados de la comunidad internacional independientemente de que sean o no partes en determinado tratado o pacto internacional. Estoy pensando, por ejemplo, en la tipificación de delitos contra el genocidio, la esclavitud o la tortura... Agradezco que esta emérita institución me haya invitado a dirigirles unas palabras en este día tan significativo, en este día que nos hace renovar nuestra fe y emoción en la causa de los Derechos Humanos. Quienes estamos en una forma u otra, involucrados en esta causa, la sentimos y en ella creemos profundamente. Su columna vertebral es la idea misma de la cultura occidental: la dignidad humana. Sin derechos humanos la vida misma pierde todo sentido.”¹⁰⁵

El 25 y 26 de febrero de 1991 se llevó a cabo el Seminario “Derecho del Refugiado”, en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas. y la representación del ACNUR en México. En esa ocasión el Dr. Carpizo señaló que “México es el principal país que en América Latina brinda atención a miles de refugiados y que la solución a la problemática del flujo migratorio pertenece no solo a los actores directamente involucrados, sino que exige una acción solidaria del conjunto de naciones que dan asilo a los seres humanos que se ven forzados a abandonar su patria”¹⁰⁶ A este respecto anunció que la CNDH promovería una iniciativa de Ley de Amnistía Migratoria, la cual beneficiaría a los mas de 400 mil indocumentados radicados en México.

Del 22 al 24 de abril de 1992 se llevó a cabo el “Seminario de Derechos Humanos y Seguridad Social en América” con el apoyo del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, con el propósito de analizar las relaciones entre los derechos humanos y los campos de actuación de la seguridad social. Así como el mejoramiento de los sistemas universal e interamericano de protección de derechos humanos con el compromiso de los estados para que se consoliden los mecanismos de protección y promoción de los derechos sociales. Al evento asistieron 44 directivos de las instituciones de seguridad social de: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, el Salvador, Guatemala y México.

Durante la ceremonia inaugural el Dr. Carpizo señaló que “ ..la culminación de la búsqueda de la justicia social en México se encuentra en el debate sobre el

¹⁰⁵ Gaceta de la CNDH 1990 enero pp. 88-90

¹⁰⁶ Gaceta de la CNDH 1990 marzo p. 69

proyecto del artículo quinto constitucional en el congreso constituyente de 1917. De este debate nació la primera declaración mundial de derechos sociales incluida en una constitución. La identidad que existe entre los conceptos de derechos humanos y la dignidad de los hombres, ya que ambos principios se basan en los de la seguridad social, que representa un esfuerzo por desvanecer la inequidad y atenuar la injusta distribución de la riqueza.”¹⁰⁷

Programa de Presuntos Desaparecidos

Otra de las primeras tareas de la CNDH fue la creación del Programa sobre Presuntos Desaparecidos el 19 de septiembre de 1990.

El objetivo de este Programa que todavía tiene vigencia, es conocer e investigar las quejas relativas a las personas cuyo paradero se desconoce y su desaparición presuntamente involucra alguna autoridad o servidor público. La finalidad de este Programa es lograr la localización o esclarecimiento de la ubicación del presunto desaparecido.

La CNDH, a través de la Coordinación que atiende el Programa sobre Presuntos Desaparecidos, mantiene contacto permanente con el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas. Cuando este grupo solicita información sobre casos que está investigando la Comisión Nacional le comunica oportunamente los datos con que cuenta. Además, desde 1992 se ha asistido a la mayoría de las sesiones de trabajo de este grupo y regularmente se ha proporcionado un informe de las actividades realizadas y los resultados de las investigaciones durante el periodo que abarca cada reunión¹⁰⁸

3.2. La CNDH en el Sistema de Naciones Unidas.

En octubre de 1991 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas convocó a una reunión en París, Francia con la participación de los organismos protectores y defensores de los derechos humanos, los Estados y las organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema, con el fin de analizar y actualizar la información relativa a la figura de las Instituciones Nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Como ya se había comentado en el capítulo anterior, las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos son los organismos que se encargan de proteger y promover los derechos humanos en un país. Este concepto fue aceptado en este taller y es uno de los logros del mismo ya que el nombre era utilizado, confundiéndose con el concepto del Ombudsman. Las diferencias principales entre ambas figuras las constituyen los lineamientos de su creación y funcionamiento comprendidos precisamente en estos Principios de París.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Gaceta de la CNDH 1990 mayo p. 79

¹⁰⁸ *Ocho años de Vida Internacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México, CNDH, 1999, p.59.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.15.

Uno de los objetivos de esta reunión fue el señalar los parámetros de apoyo para el establecimiento de Instituciones Nacionales y la colaboración con éstas para su fortalecimiento, además de examinar las formas de cooperación entre las Instituciones nacionales y las instituciones internacionales, y los organismos especializados.

Los principios de París reconocen que algunas instituciones nacionales pueden tener competencia para recibir denuncias individuales sobre violaciones de derechos humanos, investigarlas y, posteriormente, tomar decisiones al respecto, las cuales pueden basarse en brindar orientación en caso de no competencia, planear una recomendación amistosa o formular recomendaciones a las autoridades correspondientes.¹¹⁰

Otro de los puntos comprendidos en los Principios de París relativos a la competencia de una Institución nacional destacan: que su mandato debe ser lo más amplio posible y que éste deberá estar enunciado en un texto constitucional o legislativo; que en ejercicio de sus facultades deberá emitir dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes al gobierno, al parlamento, a cualquier órgano pertinente o a instancia de las autoridades interesadas, sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos.

Además deberá promover que la legislación nacional se armonice con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, y deberá alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos.¹¹¹

Otra cuestión en la que se hizo hincapié, en estos Principios de París, fue la autonomía e independencia que debe darse a estas Instituciones nacionales, ya que estas características son las que permiten su eficaz funcionamiento. Cabe destacar que las propuestas de la recién creada Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, a través de su Secretaria Ejecutiva, se contemplaron en la elaboración de los lineamientos aprobados en esta reunión.¹¹²

En aquel entonces la Comisión Nacional todavía no era elevada a rango constitucional y era organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, sin embargo entre las cosas que se destacaron en esa reunión fue la independencia financiera de la institución con respecto al gobierno aún y

¹¹⁰ Cabe hacer notar que el procedimiento de recepción de quejas en la CNDH entra en estos lineamientos.

¹¹¹ Principios de París

¹¹² En esta época, la CNDH tenía poco tiempo de haberse creado, sin embargo, mantuvo una participación activa en las mesas de trabajo de la reunión. Los representantes de los organismos de Túnez México y Filipinas fueron designados como vicepresidentes en las sesiones de trabajo que presidió el representante de la institución anfitriona y en donde las instituciones participantes expusieron sus características y funciones, así como el tipo de relación que mantienen con el estado.

cuando contaba con un presupuesto federal para sus labores, y la necesidad de que Presidente de la Comisión fuera ratificado por el senado.¹¹³

Respecto a esta autonomía el abogado General de la UNAM el Lic. Luis Raúl González Pérez comenta: “Ese es el legado de Carpizo, hoy a nivel constitucional, la Comisión Nacional es autónoma, cuando surge la CNDH, surge como organismo desconcentrado, tenía críticas formalmente supeditado a la estructura orgánica, al poder que pretendía observar. Pero la autonomía no basta que este en el papel hay que ejercerla, Jorge Carpizo sin tener la autonomía normativa, la ejerció en los hechos, la independencia del Ombudsman.”¹¹⁴

Los resultados más importantes de esta reunión internacional fueron la adopción de una serie de directrices que se denominaron “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos”, más conocidos como Principios de París, y la formación de una red de estas instituciones a nivel internacional.

Para la Comisión, estar en la agenda de estos principios de Paris fue el impulso que dio pauta a su reconocimiento constitucional.

La CNDH tomando en cuenta los acuerdos contraídos en ese primer taller, así como sus propias características y los ordenamientos jurídicos del país, pudo elaborar la Ley y el Reglamento Interno que rigen su actuación. Asimismo pugnó porque la Constitución Política reconociera la existencia y el establecimiento de organismos de promoción y protección de derechos humanos en el ámbito estatal, estableciendo todo un sistema nacional.¹¹⁵

Relatores de La ONU y la CNDH

En el sistema de Naciones Unidas existen otros grupos de trabajo, relatores especiales, expertos independientes o representantes, que en su momento fueron creados por la extinta Comisión de Derechos Humanos de la ONU para apoyar sus funciones. Estos mecanismos estaban encargados de examinar tipos concretos de violaciones a los derechos humanos cometidas en cualquier parte del mundo; por ello, se les conoce como mecanismos temáticos. Ejemplos de esta figura son: el Relator Especial sobre la Cuestión de la Tortura, el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Desapariciones Forzadas o

¹¹³ el 28 de enero de 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevándose a rango constitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos y con la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, este Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificando su denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹¹⁴ Anexo 1., Entrevista realizada al Lic. Luis Raúl González Pérez, Abogado General de la UNAM , el 25 de mayo del 2012

¹¹⁵ *Ocho años de Vida Internacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México, CNDH,1999, pp. 18-19.

Involuntarias y, más recientemente, el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas.¹¹⁶

Respecto del caso de México, las solicitudes de información formuladas por los mecanismos temáticos de las Naciones Unidas son enviadas al Gobierno mexicano por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la que, a través de su área de Derechos Humanos, se encarga de dar respuesta a esas peticiones, como lo establece el artículo 27, fracción VII, del Reglamento Interior de esa Secretaría.

Si bien como ya se ha mencionado reiteradamente a lo largo del presente trabajo, la Comisión en sus inicios no contaba con el estatus específico a nivel internacional, y su participación era limitada, la CNDH trabajó en el marco de las actividades del grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, por invitación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en respuesta a una solicitud del propio grupo de Trabajo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos entró en contacto directo y permanente con este mecanismo temático el 14 de agosto de 1992 y asistió por primera vez a la reunión que se celebró en Ginebra, Suiza, del 23 al 27 de noviembre de 1992, con objeto de presentar un informe general respecto del programa sobre presuntos desaparecidos, exponiendo los métodos de trabajo, los resultados obtenidos, los problemas y dificultades enfrentados durante las investigaciones.¹¹⁷

De esta manera, la CNDH, buscó desde su creación participar en el ámbito internacional de protección de los derechos humanos, a pesar de ser un órgano desconcentrado, con la autonomía que caracterizaba el trabajo del Dr. Carpizo, se sentaron las bases para el intercambio y cooperación entre la Comisión y el Sistema de la ONU.

3.3 La CNDH y las organizaciones de Ombudsman

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, desde su creación en 1990, se propuso, en el ámbito internacional, establecer contacto con otros Ombudsman para intercambiar experiencias y participar en el desarrollo de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos .

Así, el 13 de noviembre de 1991 el presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, declaró formalmente inaugurado el Congreso Internacional “La Experiencia del Ombudsman en la Actualidad”, con la participación de los Ombudsman de Canadá, Colombia, Dinamarca, España, Francia, Guatemala, Gran Bretaña, Holanda, Israel, Noruega, Portugal, Puerto Rico, Rumania y Suecia, así como los principales directivos de los Institutos Internacional y Latinoamericano del Ombudsman, siendo anfitriona la CNDH.

La importancia de este congreso radica, entre otras cosas, en que el Dr. Carpizo anuncia que “coincide con un momento por demás trascendente para

¹¹⁶ *Vida Internacional de la CNDH*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2005, p. 89.

¹¹⁷ *Ocho años de Vida Internacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, op.cit., p.59.

esta institución en nuestro país. Es por eso que el Consejo de la Comisión me ha solicitado que en esta ceremonia de a conocer a ustedes el Acuerdo num. 4/91, que a la letra dice: “El Consejo de la CNDH, en su sesión ordinaria del día 4 de noviembre, acordó manifestar públicamente su beneplácito por la iniciativa presidencial para elevar a rango constitucional la existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos...”. Así estoy seguro, señores Ombudsman y ponentes en este Congreso, que ustedes comparten el gusto y alegría por la evolución positiva que está teniendo el Ombudsman en México y por la mencionada iniciativa presidencial. Y así ustedes verán que este Congreso es doblemente importante, ya que se congregan los principales Ombudsman del Mundo a exponer sus experiencias y en un momento extraordinariamente trascendente para México.”¹¹⁸

En el ámbito internacional esta incipiente Comisión se fue fortaleciendo y poco a poco fue ampliando su capacidad de cooperación con otros organismos dedicados también a la promoción y defensa de los derechos humanos.

El abogado General comentó al respecto “En los años que encabezó Jorge Carpizo a la Comisión y luego después Jorge Madrazo había credibilidad en la CNDH. México, fue de los pioneros en Latinoamérica, en tener organismos de esta naturaleza y de ahí propició que estas figuras fueran creciendo en Centro América. A mí en particular, me toco ir a Panamá, para impulsar la figura del Ombudsman. Porque se creyó en la figura a partir del ejemplo mexicano.”¹¹⁹

Instituto Internacional del Ombudsman

En 1978 se creó el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) con el propósito de que los Ombudsman de todos los países pudieran estrechar lazos de cooperación y se coordinaran para que esta figura surgiera en los países en donde todavía no existía.

El IIO agrupa a sus miembros por Capítulos Regionales, a saber: el Capítulo Regional de África, de Asia, de Australia y el Pacífico, de Europa, de América Latina y el Caribe, y de América del Norte.

De esta manera, en el caso de México, la CNDH participó en la V Conferencia Internacional del IIO, celebrada en Viena, Austria, en 1992, y por su conducto se tramitó la inscripción de las 32 Comisiones estatales de Derechos Humanos que conforman la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, llegando, en esa ocasión, a 33 los miembros en el IIO por parte de nuestro país.¹²⁰

Dentro de las actividades del Instituto está la realización de conferencias internacionales, talleres de trabajo y congresos para los Ombudsman. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, desde su ingreso como miembro institucional del IIO, ha participado activamente en todas sus

¹¹⁸Gaceta de la CNDH 1990 octubre p. 165 Gaceta dic. 1991 p371

¹¹⁹ Anexo 1. Entrevista realizada al Lic. Luis Raúl González Pérez, Abogado General de la UNAM el 25 de mayo del 2012

¹²⁰ *Vida Internacional de la CNDH, op.cit.*, p 89

reuniones., y desde 1997 hasta el 2008 ocupó el cargo de Director Regional de América Latina y el Caribe.

Federación Iberoamericana de los Ombudsman

Si bien la FIO se establece hasta 1995, es importante señalar que el trabajo realizado por la CNDH en sus inicios, resultó relevante pues fue el momento en el que se estableció el contacto con otros Ombudsman para intercambiar experiencias y vincularse en el desarrollo del movimiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sentando las bases que permitirían la posterior participación de la CNDH en esta Federación.¹²¹

La FIO celebra anualmente un congreso en el que todos los Ombudsman iberoamericanos intercambian experiencias y proponen acciones para la defensa de los derechos humanos y su promoción. A estos Congresos se invita a miembros de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos, académicos y organismos del Estado, de manera que se trabaja con representantes de la sociedad y de las autoridades

La intención de esta Federación fue crear “un modelo de colaboración interinstitucional que permitiera desarrollar de manera más eficiente las tareas propias de los Ombudsman iberoamericanos, para lograr el pleno respeto y la observancia de los derechos humanos en sus respectivos países”.¹²²

Sus objetivos principales, según sus estatutos, son: servir de foro para la cooperación; el intercambio de experiencias, y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman, independientemente del nombre específico que reciba.¹²³

3.4 La CNDH en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos que tuvo lugar en Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993, produjo una serie de recomendaciones encaminadas a lograr una mejor coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos.

¹²¹ El licenciado Jorge Madrazo Cuéllar, entonces Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ocupó la Presidencia de la FIO de 1995 a 1997. Para el periodo 1997-1999, ocupó una vicepresidencia la doctora Mireille Roccatti, Presidenta de la CNDH en esas fechas. Además, la CNDH ha sido anfitriona en dos ocasiones de estas reuniones: del Primer Congreso, que tuvo lugar en la ciudad de Querétaro, en abril de 1996, y del Quinto Congreso, desarrollado en la ciudad de México, Distrito Federal, en noviembre de 2000.

¹²² *Vida Internacional de la CNDH, op.cit.*, p. 90.

¹²³ Desde su creación, la FIO ha apoyado la figura del Ombudsman en los países iberoamericanos, y en los Estados que no contaban con esa institución fue una importante promotora de ella, como ha sido el caso de las Defensorías del Pueblo de Perú, Panamá, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Paraguay, así como de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Con este mismo espíritu, actualmente se están apoyando los esfuerzos para la creación de los organismos defensores de los derechos humanos

En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 se planteó la difusión de los Principios de París a través de la capacitación, por parte del Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y la participación de las Instituciones Nacionales. Más tarde, el 20 de diciembre de 1993, los Principios de París serían aprobados por la Asamblea General en su Resolución 48/134. Con el auspicio del Centro de Derechos Humanos se convocó al segundo encuentro, que se realizó en Túnez, en diciembre de 1993¹²⁴.

En este encuentro también estuvo representada la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. Aunque el Dr. Carpizo ya no era Presidente de la Comisión fue en su administración en donde, en base a la participación de la CNDH en los Principios de París, permite a la institución ser incluida en la agenda de esta importante Conferencia Mundial.

Ahí se adoptaron varias recomendaciones relativas al fortalecimiento de estas instituciones, además de otras sobre temas concretos relativos a mujeres, niños y personas con discapacidad.¹²⁵

En la Conferencia de Viena se subrayó la importancia de la asistencia técnica en materia de derechos humanos y se exhortó a que se intensificara el programa de asistencia para los Estados que desearan crear o fortalecer la atención a sus propias Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Además se recomendó a los representantes de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que convocaran reuniones periódicas auspiciadas por el Centro de Derechos Humanos, a fin de examinar los medios de mejorar sus mecanismos y compartir experiencias.

3.5 La CNDH y las ONG internacionales

Existía un especial interés de colaboración por parte de la Comisión Nacional con las ONG internacionales en vías de un objetivo común: la defensa y protección de los derechos humanos. Recordemos que México fue severamente criticado por ser un país en donde regia la impunidad en cuanto a la violación a los Derechos humanos. Esta imagen era necesario revertirla por lo que la relación de la CNDH con las ONG internacionales se estableció básicamente de las siguientes formas: por medio de solicitudes de información sobre las presuntas violaciones a los derechos humanos en México, o bien, a través de informes o reportes temáticos que manifestaban su inquietud sobre el respeto a los derechos humanos en México.¹²⁶

¹²⁴ *Vida Internacional de la CNDH, op.cit*, p. 93.

¹²⁵ Como resultado de estas recomendaciones, contenidas en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 48/141, del 20 de diciembre de 1993, creó la figura del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

¹²⁶ En la actualidad los informes anuales o temáticos de las ONG internacionales en pocas ocasiones llegan directamente a la CNDH; por ese motivo, los medios electrónicos y de la prensa, ya que la mayor parte de las ONG no tienen Secretaría Ejecutiva se ha encargado de darles un seguimiento cotidiano a través de fecha específica para la presentación de estos documentos.

En la mayoría de los informes se criticaba la labor que desarrollaba la CNDH, pero también se incurría en numerosas imprecisiones, por lo que el Ombudsman mexicano se dio a la tarea de analizar y dar respuesta a las menciones que consideraba infundadas y, al mismo tiempo, se tomó en cuenta aquellas opiniones que pudieran mejorar su ardua función.

En el caso específico de Amnistía Internacional el 14 de octubre de 1992 el Dr. Carpizo dio respuesta un informe sobre asuntos presentados por este organismo¹²⁷ en donde se planteaban 39 asuntos de los cuales 15 habían sido objeto de recomendaciones y respondió paso a paso todos los inconvenientes referidos por Amnistía internacional.

Dentro del trabajo de cooperación y comunicación establecido con las ONG de es época destaca el acercamiento con : Amnistía Internacional (AI), Human Rights Watch (HRW), Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), y el Consejo Internacional de Juristas. Desde esa etapa inicial, paulatinamente se han ido acrecentando los lazos de cooperación de la CNDH con las ONG.¹²⁸

3.6 Balance de su actuación a nivel internacional.

Desde el inicio el Dr. Carpizo se dio a la tarea de impulsar la actividad internacional de la Comisión a través de su Secretaria ejecutiva como ya lo hemos comentado, quien tenía al frente a la Dra. Rosario Green.¹²⁹

En el proyecto de internacionalización de la CNDH se obtuvieron los siguientes avances:

a) Se pusieron en la mesa temas tales como la protección a los migrantes y en particular el problema de los niños, la situación de discriminación y violencia

¹²⁷ Gaceta noviembre 1992. De acuerdo con lo convenido el pasado día 24 de agosto en que nos reunimos personalmente e intercambiamos opiniones con usted, solicité un análisis de los casos que nos presentó. Me es muy grato enviarle a usted el informe que se me ha presentado y que contiene datos que esta comisión posee sobre los mencionados casos y las acciones que ha tenido en muchos de ellos. Espero que dicha información le pueda ser de utilidad. Estoy seguro que el intercambio de información continuará entre nuestros dos organismos con la única finalidad de fortalecer la causa de los Derechos Humanos

¹²⁸ En la actualidad la CNDH, a través de su Secretaría Ejecutiva, ha establecido comunicación continua principalmente con las siguientes ONG internacionales: Amnistía Internacional (AI), Lawyers Committee for Human Rights, Human Rights Watch (HRW), Inter Religious Task Force (IRTF), Servicio Internacional para la Paz (Sipaz), Coalición para Acabar con el Uso de Niños Soldados, Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), Consejo Internacional de Juristas, Migrants Rights Internacional, Coalition for an International Criminal Court International Council for Rehabilitation of Victims of Torture (IRCT)

¹²⁹ Rosario Green. Licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM, maestría en economía, ha sido asesora de organismos internacionales, como la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Fue representante de México ante el Banco Mundial, y Directora General del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaria de Relaciones Exteriores. Fungió como Directora Ejecutiva de la Comisión Sobre el futuro de las Relaciones México- Estados Unidos y como embajadora de México ante la República Democrática Alemana.

que padecen las mujeres haciendo hincapié en la problemática de las mujeres indígenas.

b) Se estrecharon las relaciones con diversos organismos internacionales, a fin de divulgar los principales temas de preocupación internacional, como el de la tortura, mismo por el que se había calificado a México como un país que fomentaba la impunidad. Las citadas actividades de divulgación se llevaron a cabo en coordinación con organizaciones internacionales tales como: ACNUR, UNICEF, UNESCO, así como con diversas embajadas extranjeras acreditadas en México.

c) A nivel regional, la Comisión Nacional participó activamente en la red de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos del continente americano, para intercambiar experiencias y colaborar para la difusión y creación de figuras nacionales en aquellos países en donde la figura no existía.

d) Otro de los foros en los que el Dr. Carpizo impulsó a la CNDH fue el Instituto Internacional del Ombudsman, y la cual se puede considerar como una de las aportaciones más importantes del Dr. Carpizo a la internacionalización de la CNDH, porque se incluyó a 32 Comisiones estatales de Derechos Humanos, propiciando que México sea a la fecha el Ombudsman con mayor representación en este Instituto.

e) En base al programa de presuntos desaparecidos se dieron los primeros contactos a través de la Secretaria de Relaciones Internacionales con los Grupos Temáticos de Desapariciones Forzosas o Involuntarias de los Relatores de la ONU.

f) Por otra parte se elaboraron y publicaron una serie de textos especializados, fascículos, cartillas y carteles, la gaceta de la CNDH, como resultado de las actividades de divulgación. Estos materiales tuvieron una distribución estratégica a nivel nacional e internacional. Además como apoyo a las labores de la Comisión, se llevaron a cabo campañas de difusión de la labor de la CNDH de envergadura internacional con el objetivo de posicionar a la Comisión como punto obligado de referencia y conocimiento en materia de Derechos Humanos tanto a nivel nacional como internacional.

g) En el marco de las Naciones Unidas pudo alcanzar una presencia destacada debido su participación en los Principios de París ya que, tomando en cuenta los acuerdos contraídos en este primer taller, se elaboran la Ley y el Reglamento Interno que rigen su actuación.

La participación en los Principios de París permitió a la Comisión avanzar en el posicionamiento como figura de ombudsman dentro de nuestro país, y es tan importante esta participación internacional en la vida de la CNDH que permite ejercer la presión necesaria para que el Consejo de la comisión pugne ante el Ejecutivo Federal para que la Comisión fuera elevada a rango constitucional, logrando al mismo tiempo que Constitución Política reconociera la existencia y el establecimiento de organismos de protección y promoción de Derechos

Humanos en el ámbito estatal de nuestro país con la modificación del artículo 102 constitucional.

Además, gracias a este primer acercamiento y dialogo, por vez primera en la historia de las conferencias patrocinadas por las naciones Unidas, las instituciones Nacionales -entre ellas la CNDH- pudieron participar en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, Austria.¹³⁰

El Dr. Carpizo dio presencia a esta Comisión Nacional, y sentó las bases para actividades que fueron desarrollándose y acrecentando con el tiempo y fue incrementando notoriamente la participación de la Comisión en los Sistemas de las Naciones Unidas, dentro de las instancias que agrupan a las instituciones de derechos humanos y la institución del ombudsman.

A pesar de no contar con la autonomía que caracteriza a la figura del ombudsman, el Dr. Carpizo llevó paulatinamente a la CNDH a participar en los foros que abordaran el tema de los derechos humanos, con el objeto de dar a conocer el trabajo de la Comisión y fuera conocida y reconocida internacionalmente.

El Lic. Luis Raúl González Pérez comenta al respecto: "...Parte de la estructura que visualizó Jorge Carpizo fue, aparte de la Visitaduría, que es quien investigaba las quejas, estableció lo que era la Secretaría Ejecutiva, la cual tenía a su cargo posicionar el trabajo de la CNDH en el ámbito internacional, insertarse en ese concierto de Organismos Internacionales, mostrarse ante la ONU ante la OEA, ahí está la participación de la CNDH en 1991, la participación de los Ombudsman del mundo, en donde se establecen los principios que deben de animar al Ombudsman, principios que la CNDH cumplía al pie de la letra". Comenta además "...estaba en la Secretaria. Ejecutiva una embajadora que luego fue Secretaria de Relaciones Exteriores: Rosario Green. Jorge Carpizo tuvo esa visión: Los perfiles adecuados para proyectar el trabajo técnico público."¹³¹

¹³⁰ *Ocho años de Vida Internacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, op.cit., p.74.

¹³¹ Anexo 1., Entrevista realizada al Lic. Luis Raúl González Pérez, Abogado General de la UNAM , el 25 de mayo del 2012

Conclusiones

Como hemos descrito, México siempre ha mostrado su preocupación por la observancia y protección de los derechos humanos, constatándose esto con la presencia del país en los diversos foros, tanto en el ámbito universal como en el regional, promoviendo su reconocimiento. Con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es indudable que México tuvo un gran avance en lo que a derechos humanos se refiere, ya que, a pesar de que nuestro país contaba con una reconocida posición, tanto a nivel interno como internacional acerca del reconocimiento de los derechos humanos, existía un profundo vacío al no contar con una institución totalmente especializada que los promoviera y especialmente que los protegiera. Tras el surgimiento de la Comisión Nacional se pensó que ésta sería pasajera y sin ninguna trascendencia; también se creía que su única misión era maquillar la imagen de México en el extranjero, debido a las duras críticas que nuestro país recibió por parte de organismos tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Evidentemente la aparición de la CNDH no fue sólo un acto voluntarioso del entonces presidente de la República, Carlos Salinas, aunque mucho se dijo que el presidente de la República, buscó con ello legitimarse, en tanto que, el proceso electoral que lo llevó a la presidencia resultó dudoso para muchos.

Sin embargo la creación de la Comisión no respondió sólo a eso, sino a la demanda social, a la dinámica que en todo el país y en los más distintos ámbitos estaba generando la creación de organismos de este tipo. Lo que por otra parte era acorde también con la tendencia observada internacionalmente, incluso en el ámbito latinoamericano, donde en algunos países el ombudsman era ya una realidad.

Consideramos como un momento de gran importancia el de la creación de la CNDH, tanto por el órgano mismo, como por los hechos que lo acompañaron, y que desde nuestro punto de vista son los siguientes:

En primer lugar, es la primera vez en la historia de México que el gobierno se reconoce como violador de derechos humanos.

Y en segundo lugar la relevancia estratégica de nombrar al Dr. Carpizo, como primer Ombudsman mexicano.

La figura del ombudsman no era conocida como tal en nuestro país, la solvencia moral del Dr. Carpizo y su imagen pública, le brindan el respaldo a la Comisión, para realizar sus funciones y para presionar a las autoridades responsables de la violación a los derechos humanos, quienes empezaron a aceptar las recomendaciones emitidas por la institución, algunas veces por temor a contradecir públicamente, al Dr. Carpizo y exhibirse políticamente.

A nivel nacional, sin duda, la institución demostró, a través de sus acciones una gran eficacia, ya que frenó en gran medida las violaciones que en nuestro país se venían dando y a la vez motivó al gobierno federal para la creación de

organismos estatales de protección a los derechos humanos, logrando con esto una mayor propagación en la observancia de tales derechos.

Lo anterior se logró simultáneamente con el posicionamiento internacional de la CNDH, en el que la institución fue evolucionando paulatinamente, y la figura del Ombudsman Mexicano ganó credibilidad en los organismos internacionales.

El Dr. Carpizo era una figura reconocida en el medio internacional, y con su prestigio brindaba a la Comisión la credibilidad y el voto de confianza que un ombudsman debe de tener para realizar sus funciones.

Pero lo más importante es que el Dr. Carpizo destacó e impulsó la presencia internacional de la CNDH como un instrumento para consolidar la presencia de la misma al interior del país.

La actividad internacional fue un factor que incidió favorablemente para que la Comisión fuera elevada a rango constitucional, en la ya mencionada reforma del artículo 102 B. La participación de la CNDH en los Principios de París fue determinante para lograrlo.

El pensamiento de este ilustre jurista se ve reflejado en sus acertadas apariciones en los foros internacionales, la claridad de su pensamiento y su trascendencia internacional en el ámbito del derecho, ya que el Dr. Carpizo fue reconocido y galardonado como uno de los 100 mejores juristas a nivel mundial. Era un hombre convencido y comprometido con la causa de los Derechos Humanos, sabía de la trascendencia que una institución de esta naturaleza podía llegar a tener en el contexto nacional e internacional y trabajó arduamente para lograrlo.

Sin duda la Comisión Nacional tuvo importantes alcances, dando cumplimiento tanto a los preceptos de derechos humanos establecidos en la constitución, en convenios y en pactos internacionales ratificados por nuestro país. Pese a los pocos recursos con los que contaba la institución en sus inicios, aunado a la falta de conocimiento que existía en el país por la figura del ombudsman y su trabajo.

Evidentemente la violación a los derechos humanos y la impunidad han sido y siguen siendo una tarea inconclusa en la historia de nuestro país, pero, la Comisión Nacional de Derechos Humanos con el Dr. Carpizo al frente dio el paso más importante: El ir conformando una Cultura de derechos humanos que permitió al ciudadano reconocer y al mismo tiempo respetar y hacer respetar estos derechos.

La protección y la defensa de los derechos humanos en nuestro país tuvo un gran avance no hay duda, pero sigue siendo un tema controversial. La labor que realiza la Comisión tiene muchas deficiencias que subsanar y retos por alcanzar, pero podemos concluir que, la participación activa de este organismo dentro de los foros internacionales de derechos humanos durante sus primeros tres años de trabajo, es indispensable para entender el avance que hasta nuestros días ha tenido la CNDH en sus casi 24 años de labor ininterrumpida.

ANEXO 1

Entrevista realizada al Lic. Luís Raúl González Pérez, Abogado General de la UNAM, el 25 de mayo de 2012



Entrevista.

1. ¿Cuales fueron los Principales Retos de la Comisión en sus inicios?

Me permito un comentario preliminar.

El honor de haber participado en los comienzos de la CNDH, por dos motivos principales:

Uno, por iniciar una institución que tiene que ver con la defensa de la dignidad de las personas con los derechos de las personas, como entes racionales, haber encabezado ese proyecto, ese organismo, es un honor en sí mismo y doblemente y orgullosamente, al lado de un hombre que se entregó a las causas de este país en diferentes facetas.

Una de ellas fue precisamente la creación de la CNDH y darle el impulso, que se conociera que era una institución de la cual poca información se tenía, poca cultura se tenía en 1990, nadie hablaba del termino derechos humanos, a pesar de que había expresiones en ese sentido los propios ordenamientos internacionales, pero en México teníamos una deformación terminológica, hablábamos de garantías individuales, la propia constitución que el 10 de junio de 2011 se acaba de reformar para hablar de los derechos humanos.

Ese reto fue hacer nacer a esa institución, lograr convencer a quien tomaba las decisiones políticas en este país de la necesidad de crear un organismo de esa naturaleza, él al lado de Héctor Fix Zamudio, que eran los impulsores para que se tomara esa decisión.

Y luego creada , difundir qué son los derechos humanos y de qué manera el ciudadano tenía a su alcance un órgano que podía defender sus derechos sin más trámite que poner una queja, un escrito, sin burocracia, pero algo adicional: La fuerza del Ombudsman, es la fuerza de un organismo protector de Derechos Humanos.

La autoridad moral que se requiere no siendo vinculatorias sus recomendaciones, pero, lo dicho por alguien que tiene ese peso y que por su expresión pública merecería la atención de los recomendados, para que se atendieran sus resoluciones, ese es parte del logro de Jorge Carpizo.

Carpizo ha pasado a la historia con su trabajo de Ombudsman, por la creación, por la divulgación de los derechos humanos, por el conocimiento de esos derechos humanos, adicionalmente, porque logró instituir el sistema no jurisdiccional de Derechos Humanos.

Que quiero decir, se creo la Comisión Nacional en 1990 pero en 1992 se reforma la Constitución, el 102 apartado B, para instituir que haya comisiones en cada entidad federativa, un sistema que buscaba esa protección en cada entidad federativa.

Baste ver, el primer informe de la Comisión de los derechos humanos, eran semestrales, en donde se dirigen a una entidad, la del presupuesto del

gobierno federal, en donde, con esa vehemencia, con ese carácter, y con esa firmeza, con el peso moral que tenía Jorge Carpizo dice: “No ayudó sino que entorpeció el que la Comisión nacional pudiera cumplir con su trabajo porque no le daban los dineros”

Ese era el carácter de Jorge Carpizo, no le preocupaba quedar bien, que es parte de lo que un Ombudsman tiene que enfrentar porque quien viola Derechos Humanos son servidores públicos que pueden desviar, cuando es de mala fe su labor, y aún de buena fe, cuando se resistían a cumplir con las recomendaciones, enfrentar esas resistencias

En un país acostumbrado a que se podía hacer y deshacer, y que llegara alguien que le dijera que estaba mal y tienes que corregir y sancionar.

Resulta que si no lo atendían, Jorge Carpizo salía a los medios de comunicación a señalar, y hay que ver el informe, frente a los Presidentes de la República, señalando a aquellos servidores públicos que incurrieran en el desacato de esas recomendaciones.

Entonces instituyó un sistema de capacitación, de sensibilización, de concientización, porque la figura no era conocida.

Voy a dar un ejemplo, de tan desconocida que era, en una conferencia el maestro Zamudio se dirige al público, habla del Ombudsman y de repente un señor levanta la mano y pregunta: Usted ha repetido tantas veces esto, que ¿Quién es ese Sr. don Guzmán?. Claro motivo la risa, pero eso denota el desconocimiento.

Y ¿Qué logra Jorge Carpizo con un equipo reducido?, logra que los colaboradores de Carpizo, desde el que podía limpiar un escritorio hasta el que podía proyectar una recomendación, tuviera algo que ojalá recogieran los protectores de Derechos Humanos, para los 32 organismos, algunos más otros menos, algunos están bien, algo básico: *la mística en la defensa de los Derechos Humanos*.

Todos estábamos animados de la defensa, de poder ver que a alguien se le resarcía en sus derechos violados, ver que un señor campesino insistía en ver a Jorge Carpizo y que nos extrañaba, porque quería abordarlo en un informe para decirle: *“salí de la cárcel aquí está mi camioneta que me habían quitado y gracias al trabajo que usted encabeza”*

Parte del trabajo que impulso Jorge Carpizo fue la atención a comunidades indígenas, a migrantes, entonces Jorge Carpizo le da nacimiento a un órgano que requería la sociedad, porque recordemos en qué contexto nace, cuando la tortura era la reina de las pruebas, bueno, la confesión arrancada mediante tortura era la reina de las pruebas, y porque habían matado a Norma Corona, Defensora de derechos humanos en Sinaloa.

El dio cause a esa investigación y enfrentó los riesgos y las amenazas de quien hoy priva en una cárcel de alta seguridad, por la muerte de Norma Corona, a

partir de que logró la CNDH identificar las violaciones a Derechos Humanos en procuración de justicia y decir tienen al asesino visible.

Ese es el legado de Carpizo, hoy a nivel constitucional, la Comisión Nacional es autónoma, se modificó en 1999 para hacerla autónoma, cuando surge la CNDH surge como organismo desconcentrado, tenía críticas formalmente supeditado a la estructura orgánica, al poder que pretendía observar.

Pero la autonomía no basta que este en el papel hay que ejercerla, Jorge Carpizo sin tener la autonomía normativa, la ejerció en los hechos: la independencia del Ombudsman.

2. Avances significativos de la CNDH para su reconocimiento internacional y ¿Cuáles fueron las acciones en que se sustentó dicho avance?

Parte de la estructura que visualizo Jorge Carpizo fue, aparte de la visitaduría que es quien investigaba las quejas, estableció lo que era la Secretaría Ejecutiva.

Tenía a su cargo posesionar el trabajo de la CNDH en el ámbito nivel internacional, insertarse en ese concierto de organismos internacionales, mostrarse ante la ONU ante la OEA, ahí está la participación de la CNDH en 1991 la participación de los Ombudsman del mundo en donde se establecen los principios que deben de animar al Ombudsman, principios que la CNDH cumplía al pie de la letra.

El Ombudsman se tomó de Suecia, Jorge Carpizo decía: “no hay que importar modelos sólo por importarlos, hay que adecuarlos al contexto del país que tenemos”. Y la CNDH aportó a la figura del Ombudsman algo fundamental: la representación de la sociedad civil, a través de 10 representantes, que son los miembros del consejo consultivo, que no cobran salario, que representaban sectores de la sociedad porque el Ombudsman tiene que estar cerca de sus usuarios que es la sociedad civil.

Retomando la pregunta, la CNDH se insertó a través de la Secretaría Ejecutiva en el ámbito internacional.

Participó en los principios que animan al Ombudsman y adicionalmente, cómo se inserto, a partir de la credibilidad que generaban las recomendaciones fuertes, una recomendación no basta que se diga te recomiendo, se requiere el fundamento jurídico adecuado para que no fuera rebatible y con una proyección en medios a nivel nacional e internacional.

¿Cómo genero esa inserción, en el ámbito internacional? A través del caso muy sonado como el de Tlascalcoya, Veracruz, un líder del PRD que desapareció y que las autoridades del Estado no encontraban a los responsables, la CNDH, con Jorge Carpizo, emitió 2 recomendaciones identificando que el que lo había tirado del avión era el jefe de la policía de Cuautla, hoy preso en Almoloya, gracias a la CNDH; no sólo eso, Jorge Carpizo se desplazó a buscar un presunto responsable, en helicóptero, que se

cayó, ahí perdieron la vida algunas personas que iban en ese helicóptero, esto significa como la mística llevaba a ser cuidadosos, pero no a temer en las diligencias a veces complicadas que se tenían, todo ese trabajo que se conocía a nivel nacional, se proyectaba a nivel internacional.

En los años que encabezó Jorge Carpizo y después Jorge Madrazo había credibilidad en la CNDH que se insertó en el concierto internacional.

Muestra de los beneficios a nivel internacional: México, fue de los pioneros en Latinoamérica, de tener organismos de esta naturaleza y de ahí propició que estas figuras fueran creciendo en Centro América, me toco hacerlo en Panamá para impulsar la figura del Ombudsman. Porque se creyó en la figura a partir del ejemplo mexicano.

Y con las lamentables denuncias que teníamos que atender; mientras que el Ombudsman sueco atendía si las campanas de la iglesia sonaban muy temprano y molestaban a los ciudadanos, en México se veían las torturas o cuestiones arbitrarias.

3. ¿Cuál fue la principal aportación del Dr. Jorge Carpizo para consolidar a la CNDH nacional e internacionalmente?

En el cortísimo tiempo, de Junio de 1990 a los Principios de París, en 1991, qué fue, basta ver los informes para darse cuenta el cúmulo de recomendaciones que se emitían, si comparamos las recomendaciones de aquella época a las de hoy veríamos que es una diferencia enorme y no porque lo numérico cuente pero, ¿Qué anima una recomendación? No es el caso, es que ese caso específico sirva.

Uno. Si son asuntos graves, esos asuntos no se pueden resolver por conciliación Se tienen que resolver por recomendación. Para que sean inhibitorios, para que las conductas cesen. Ahí es cuando se vio que la CNDH participó fuertemente.

Dos. Genero el conocimiento de la misma, a través de Congresos a nivel nacional e internacional.

Podemos darnos cuenta qué producción editorial existe, sobre la divulgación para que los servidores públicos tuvieran conciencia y sensibilidad y hacia el ciudadano qué supiera qué derechos tiene y cómo ejercerlos.

Tres. La preocupación, en los funcionarios públicos de que, Jorge Carpizo alzara la voz. Esto empezó a hablar de lo respetada que era la institución en un país acostumbrado a decisiones, a veces autoritarias.

Podemos decir, por ejemplo, a nivel nacional, las comisiones de derechos humanos le tenían un gran respeto a Jorge Carpizo.

Era una institución respetada y doblemente por ese consejo, en el primer consejo estaba Carlos Fuentes, personaje, estaba el representante de las Universidades públicas del país.

Esta es la parte donde se insertó y donde Jorge Carpizo ubicó en la Secretaría Ejecutiva a una embajadora que luego fue secretaria de relaciones exteriores es Rosario Green, tuvo esa visión para los perfiles adecuados para proyectar el trabajo técnico público, en el ámbito de la Secretaría técnica, alguien que había sido el director de los Derechos Humanos, que era Ortiz Monasterio, por eso rápidamente la CNDH empezó a cobrar esa relevancia.

4. ¿Usted fue Secretario Técnico de la Comisión?

Yo fui casi todo en la CNDH, sólo me faltó ser presidente. Yo inicié como Director General de administración, la consolidación administrativa, debo decir que parte de la mística que tenía el personal. Había tal mística que no había escritorios suficientes, espacios suficientes, pero el personal tenía tal entusiasmo por la defensa de la dignidad de las personas que desmontaban las puertas de las entradas a los cubículos. Las cajas de papel las ponía en los extremos, y las puertas servían para hacer los escritorios. Así se trabajaba, se sacaban fotocopias en la esquina, en el changarro.

Si uno observa el tiempo en que se emitió la primera recomendación es cortísimo. Esto me lo platicó Jorge Madrazo: *“Un día le lleve a vez le lleve el caso a Jorge Carpizo y no sabíamos cómo tenía que ser la resolución él vio un capítulo de antecedente, y me definió en minutos como hacer y ordenar, evidencias, citación jurídica, observaciones y recomendaciones”*, Esa era la inteligencia de Jorge Carpizo, esa era la visión de Jorge Carpizo.

La Institución arranca y se inserta en ese concierto nacional e internacional por el perfil de alguien como Jorge Carpizo, sin intereses políticos, dedicado a lo suyo. Él renuncia a ser ministro de la Corte para encabezar la CNDH, esto habla que Jorge Carpizo no está en función de lo material, ser ministro de la corte significa cobrar muy bien, y renunció a él, a tener una pensión de por vida. Quien se retira puede conservar el salario. Jorge Carpizo, no. Otro ejemplo de lo que es Jorge Carpizo, aquí en la universidad se tenía establecido que quien fuera rector o director, con ciertos requisitos, podía continuar indefinidamente con el salario, cuando llegó a rector, dijo modifiquemos la norma, y deja la vigencia de la norma a tres años *pero él dice: yo renuncio*.

Renuncia a ser ministro, acepta la CNDH, cuando de repente lo invitan a ser Procurador, le pegan por la debilidad, tú que has recomendado enfrenta esto, ¿y qué hizo? ahí está su libro, si algo tenía Jorge Carpizo era documentar todo lo que hacía.

5. Al ver la CNDH a la distancia ¿Cuál es su visión a 22 años de inicio?

Varios aspectos:

Uno: El perfil del Ombudsman, entre el Jorge Carpizo en los 90´ con el reto de que se conozca y que crean en ella, y con 22 años después, en términos de lo que hoy en día un Ombudsman, ante la crisis de seguridad y justicia, el reto es de tal magnitud que tenía que ser de tal magnitud la figura del Ombudsman. Jorge Carpizo era mayor, diría yo.

La firmeza y la voz pública tendrían que ser en consonancia también. Es difícil igualar la autoridad moral, el perfil de Jorge Carpizo.

Otro ejemplo a comparar en contraste es la mística de la que yo hablaba; habría que ver si esa mística subsiste, si están animados al interior de la CNDH, motivados, en términos de tener el mismo vigor para defender esa dignidad de las personas.

Yo tuve oportunidad en la época de Jorge Carpizo, les da un ejemplo, y ojala no nos pase, que ante la reiteración de violación de los derechos humanos caigamos en la indiferencia.

Pondría yo un ejemplo; muchas veces pasa, que cuando ves por primera vez a una persona atropellada, se te enchina el cuerpo, pero en la medida que se ve anunciado, como que a veces ya ni volteamos, que sería muy grave que pasaran circunstancias como esta, en términos de la defensa de la dignidad de las personas, en términos de ver que se violentan los derechos a la libertad, a la igualdad, que se discrimina y lo veamos como un expediente mas, un caso mas.

Entonces habría que hacer ese contraste entre la mística a la que yo referí, y la mística de hoy.

6.- Quisiera usted hacer algún comentario sobre Dr. Jorge Carpizo que no este incluido en estas preguntas?

Podría decir muchísimas cosas de Jorge Carpizo, es un maestro; y yo haría la diferencia, no estoy hablando del profesor que enseña en un salón, es un maestro en toda la extensión, en donde, aparte de enseñar, conduce, orienta, tiende la mano, esta atento a sus alumnos, a sus pupilos, en donde los impulsa, en donde les da libertad de actuar, en donde esta siempre solicito a dar un consejo a dar ayuda. El maestro que es una guía y un símbolo a seguir, es un ejemplo de vida.

Y que debo decir que hoy estamos viendo que con su ausencia indudablemente una fatalidad para el país, perder una de las mentes mas lucidas, uno de los pilares de la cultura jurídica, a las instituciones y sobre todo un símbolo de la honestidad, un símbolo de honestidad en donde sus grandes pasiones eran la Universidad y el país.

La universidad le debe mucho y el país le debe mucho. Se va a sentir cada vez mas esa ausencia, pero la universidad no dejará que se olvide el pensamiento de Jorge Carpizo.

Yo cerraría nada mas diciendo que: Como lo dijo y lo escribió y dejo como legado, que el mejor homenaje que se podría rendir hoy es que se lea su obra.

Perfil del Lic. Luis Raúl González Pérez.

Este distinguido universitario es licenciado en Derecho, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), donde también es profesor. Cuenta con el diplomado en estudios avanzados en derechos humanos por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España, donde actualmente cursa el doctorado en derechos humanos.

En la Administración pública Federal se ha desempeñado como Director General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación (1994) y como Subprocurador especial de la Procuraduría General de la República (1996-2001).

Fue miembro fundador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al lado del Dr. Jorge Carpizo, en la que ocupó diversos cargos, como el de Director General de Administración (1990-1991), Secretario Técnico del Consejo (1992), Segundo Visitador General (1992-1995), Primer Visitador General (1995-1996), Director General de Asuntos Indígenas (2001-2004) y Director General del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos (2005-2008).

Ha publicado artículos en revistas especializadas y obras colectivas sobre temas relacionados con derechos humanos y procuración de justicia. Además, ha dictado cursos y conferencias en diversos estados del país relativos a la libertad de expresión y el derecho a la información.

En la UNAM a ocupado los cargos de Director General de Personal y Secretario Administrativo. En febrero de 2008 fue nombrado Abogado General de la UNAM.

ANEXO 2

Comentarios del Lic. José Luis Ramos Rivera, a la gestión del Dr. Jorge Carpizo como presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 1990-1993.



Principales retos que presentó la Comisión Nacional de Derechos Humanos en sus inicios.

Al nacimiento de la CNDH en 1990 el conocimiento en torno de los derechos humanos en el país era muy limitado, no se entendía a ciencia cierta en qué consistían ni como podían protegerse; eran muy pocas las instituciones públicas que contemplaban esta materia como parte de sus atribuciones y los organismos internacionales encargados de su protección no eran considerados como una alternativa real por la comunidad mexicana.

La Secretaría de Gobernación era de las pocas instituciones que disponía de una Dirección General encargada de la atención de los derechos humanos, pero el personal adscrito a esa unidad se limitaba a unos cuantos abogados y personal administrativo, estructura totalmente insuficiente para pretender cubrir con ella las violaciones a derechos humanos en todo el país.

Al nacer la Comisión Nacional de Derechos Humanos en junio de 1990 inició un proceso de reclutamiento de personal, de definición de procedimientos internos, de redacción de su marco normativo, de búsqueda de infraestructura inmobiliaria, de compra de equipos, y hasta de impresión de papelería. Lo anterior hace evidente lo complicado del inicio de la institución, se me pide que señale los principales retos que enfrentó la Comisión en ese inicio, lo que

representa una tarea relativamente sencilla por que todo cuanto se hacia en la Comisión Nacional era un reto.

- Selección de personal. Al no haber personal calificado en el país en materia de derechos humanos por tratarse de un tema en buena medida desconocido, se hacia particularmente difícil la búsqueda de personal capacitado para desempeñar funciones específicas en la naciente Comisión Nacional; tampoco abundaban los capacitadores por lo que fue necesario en muchas materias aprender sobre la práctica. Los abogados que laboraban en la CNDH no entendían bien en su inicio cuál sería el papel de la institución frente al juicio de amparo o ante los órganos jurisdiccionales garantizadores de los derechos constitucionales, ¿repetían sus funciones? ¿Las complementaban? ¿En dónde estaba la diferencia?

Fue de gran ayuda que el personal que tenía algún tiempo trabajando en la defensa de los derechos humanos dentro de la estructura de la Secretaría de Gobernación fuera adscrito a la naciente Comisión Nacional, desapareciendo la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación; en su inicio, la experiencia que aportó ese personal integrado por algunos abogados, pasantes de derecho y auxiliares administrativos fue muy valiosa.

Dado que de cualquier manera no había muchos abogados con experiencia en la defensa de los derechos humanos, se optó por buscar incorporar a la Comisión Nacional abogados jóvenes, con pocos años de haberse titulado, con la intención de mantener un modo de trabajo fresco, transparente y confiable, con servidores públicos que no arrastraran los vicios propios que encierra el trabajo en otras instituciones; muchos abogados iniciaron su trabajo profesional prestando sus servicios en la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Otro reto importante en aquellos inicios fue la divulgación de las funciones que tenía la Comisión Nacional, la gente no sabía a ciencia cierta que esperar de la intervención del organismo, algunos quejos incluso se acercaban a la institución solicitando ayuda económica, otros presentaban denuncias por delitos, otros pretendían recurrir sentencias, se recibían hasta currícula de personas que se encontraban en busca de empleo y consideraban que la comisión podrían ayudarles a encontrarlo.

Fueron épocas de grandes retos y de grandes satisfacciones también, poco a poco la gente fue entendiendo que la Comisión sólo podía intervenir tratándose de actos atribuibles a servidores públicos, que no resolvía problemática entre particulares, que no resolvía problemas laborales ni electorales y que desde luego no era un sustituto de los órganos jurisdiccionales.

- Conforme se recibían quejas había que someterlas a un trámite interno para valorar su procedencia y proceder posteriormente a la recabación de material probatorio que informaran el criterio resolutorio de la

Comisión, pero el manejo del cúmulo de quejas se fue complicando en la medida que su número aumentaba; fue necesario la creación de una serie de procedimientos internos de calificación, turno, integración y seguimiento de los expedientes de queja.

Paradójicamente fue justo en esa época en que las computadoras comenzaban a ser utilizadas como una eficaz herramienta de trabajo de las instituciones públicas, por lo que se optó por la adquisición de equipos de cómputo con la capacidad y programas suficientes para el manejo de un gran volumen de expedientes, presentándose el problema de la capacitación del personal administrativo que hasta entonces sólo estaba habituado al uso de máquinas de escribir eléctricas. Durante los primeros meses de la CNDH los controles administrativos de los expedientes se llevaban por partida doble, en computadoras y en anotaciones en libretas y libros de registro.

- Al tratarse de una institución que apenas nacía, carecía de lo más indispensable, no había mobiliario, no había máquinas de escribir, no había vehículos, no había papelería, en fin sobraba el trabajo pero faltaban herramientas; sin embargo eso no fue obstáculo para el gran acierto que representó la contratación de abogados jóvenes, con iniciativa, con ganas de trabajar, poco dispuestos a verse impedidos por ese tipo de problemas, trabajaban en cuadernos, en los pasillos, sentados en el piso, atendían quejosos en las escaleras de una casa habilitada como oficina, sede temporal de la visitaduría de la CNDH ubicada en la calle de Oklahoma de la Colonia Nápoles, el entusiasmo superaba por mucho las problemáticas y las carencias.

Cuando comenzaron a llegar las máquinas de escribir que se habían adquirido, las grandes cajas de cartón en las que se entregaban eran apiladas para poner sobre ellas las puertas de madera de las habitaciones de la casa de Oklahoma para habilitar de esa manera mesas de trabajo para tres o cuatro abogados.

Muchos prestaban sus vehículos particulares para el servicio de la Comisión, había únicamente dos líneas telefónicas y los abogados tenían que hacer fila para realizar las llamadas propias de la integración de sus expedientes, había que hacer una espera de 15 a 20 minutos para conseguir el acceso al teléfono.

Mientras algunos abogados trabajaban en la integración de expedientes, otros se ocupaban de escribir los lineamientos de lo que a la postre sería la Ley Orgánica de la Comisión Nacional, ya que se estimaba que el marco normativo de la institución era indispensable. Fue un gran reto la realización de cabildos y entrevistas en el Congreso para convencer a los legisladores de la necesidad y bonanza de este marco regulatorio.

Muchos abogados de la Comisión Nacional estaban inconformes con la falta de obligatoriedad de las recomendaciones que emitía el organismo, consideraban que habían trabajado muy arduamente para que al final las

autoridades estuvieran en libertad de aceptar o no aceptar la Recomendación que se les había emitido, los abogados de la Comisión preferían que las Recomendaciones fueran obligatorias para las autoridades destinatarias, pero conforme pasó el tiempo fueron comprendiendo que la naturaleza del organismo no permitía la generación de resoluciones vinculantes, la fuerza de una Recomendación se encontraba en la autoridad moral de quien la suscribía y en el respaldo colectivo de la sociedad.

Desde mi punto de vista ese fue el mayor mérito del gran Jorge Carpizo en el nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la fuerza del organismo descansaba en el prestigio de su titular, las autoridades responsables de la violación a los derechos humanos temían contradecir públicamente a un personaje de la solvencia moral del Dr. Carpizo y por ello aceptaban las Recomendaciones. Sé que para muchos éste puede ser un tema polémico, la efectividad de un organismo público no debiera depender del prestigio de su titular, pero el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en general de los Ombudsmen en el mundo es completamente diferente, al no establecerse un principio de obligación legal para acatar la recomendaciones emitidas por el organismo, el único medio para conseguir que sean observadas es el respaldo del titular de la institución, quien basándose en su imagen pública apela a los medios de comunicación y a la conciencia social para presionar a las autoridades destinatarias de la misma, un titular de imagen débil o limitada al frente de la Comisión Nacional propiciará que las autoridades responsables opten por desafiarlo, conscientes de que el costo de esta rebeldía en su carrera política será realmente bajo por el poco reconocimiento de que goza su adversario; en cambio cuando el titular del organismo es una personalidad reconocida nacional e internacionalmente, los servidores públicos son renuentes a poner en riesgo su trayectoria pública o política desafiando las recomendaciones de la Comisión Nacional y exhibiéndose públicamente como violadores de derechos humanos, y por ello deciden acatarlas.

Jorge Carpizo enseñaba en sus cátedras de derecho constitucional el tema de los derechos humanos desde varias décadas antes de que naciera la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1990, de ello pueden dar cuenta sus alumnos; era un hombre convencido de esa causa, sabía de la trascendencia que una institución de esta naturaleza podía llegar a tener en el contexto nacional e internacional y por ello no dudó en aceptar presidirla desde el momento de su creación, aunque estaba bien consciente de todos los problemas que enfrentaría. Tal vez la primera de estas pruebas fue el escepticismo con el que se recibió el anuncio del nacimiento de la institución, se afirmaba reiteradamente que se trataba de una institución coyuntural que desaparecería con el cambio de sexenio, que era sólo una moda pasajera, que era una institución exótica ajena a las tradiciones mexicanas, en fin, no faltó quien calificara la creación de la Comisión Nacional como una cortina de humo política

para distraer la atención de la sociedad respecto de otros asuntos delicados.

Pero Jorge Carpizo, el visionario, tenía muy claro lo que representaba la institución y el papel histórico que había sido llamado a desempeñar, sin miramientos, puso su prestigio a la disposición de la Comisión y se enfrascó en disputa álgidas con gobernadores, secretario de estado, embajadores y otros funcionarios tanto en el ámbito político como público, algunos llevaron incluso las diferencias al ámbito personal, me constan los señalamientos y ofensas que tuvo que soportar el Presidente de la CNDH para defender los derechos de los quejosos.

Tuve el privilegio de presenciar y formar parte del nacimiento de una gran institución como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tuve el privilegio de trabajar muy de cerca con quienes considero fueron sus grandes creadores, Jorge Carpizo y Jorge Madrazo, pude constatar de manera directa los problemas que enfrentó la institución y que enfrentaron sus titulares pero también pude constatar el coraje y la determinación con los cuales los enfrentaron. A veintidós años de su creación, me parece que la CNDH ha tenido altibajos, ha tenido épocas de franco crecimiento pero también ha tenido baches y épocas en las que su desempeño casi se ha perdido en el anonimato.

La Comisión Nacional seguirá siendo el contrapeso natural en contra de los excesos de los malos servidores públicos en la medida que quiera serlo, si la CNDH se autocondena a administrar números, a emitir informes con el mayor número de casos resueltos aunque se trate de meras conciliaciones, orientaciones o desechamiento de quejas, estará empobreciendo el objetivo para el cual fue creado; la CNDH debe marcar la pauta en la política nacional de defensa y preservación de derechos humanos, debe ser un parámetro nacional de integridad y rectitud, debe ser una institución de cobijo y salvaguarda de la ciudadanía, su trabajo requiere vocación y no sólo necesidad de empleo, quienes trabajan en la CNDH prestan un gran servicio social y deben estar conscientes de ello, defienden la esencia del ser humano y eso va mucho más allá de los números.

Las primeras recomendaciones de la CNDH eran muy satisfactorias, se comentaban en los pasillos, se consideraban un logro, el abogado que la había proyectado estaba feliz porque su documento había sido merecedor de calzar la firma del Dr. Carpizo, los abogados solían guardar una copia de las recomendaciones y llevar una contabilidad personal de sus proyectos, luego seguían por iniciativa propia en los medios de comunicación el impacto de “su Recomendación”, porque la consideraban suya, era el producto de su trabajo y se sentían orgullosos de él. Se gestaron muchas relaciones personales entre quejosos y abogados de la CNDH que incluso persisten hasta ahora, no había horarios de trabajo pero tampoco quejas por las salidas tarde, se trabaja a veces sábados y domingos, se realizaban viajes para investigaciones de campo en pueblos alejados, en comunidades, en desiertos, en la

montaña, a lomo de caballo o de mula, caminando, pero siempre con esa vocación de servicio que debe caracterizar a quienes laboran en un organismo como la Comisión Nacional, por eso, reitero, para trabajar en la CNDH la persona debe tener mística, vocación de servicio y no sólo necesidad de empleo.

Perfil del Lic. José Luis Ramos Rivera.

Destacado penalista, el Lic. Jose Luis Ramos Rivera es Licenciado en Derecho, egresado de la Universidad Autónoma de Coahuila. Obtuvo la maestría en Ciencia Jurídico Penal, INACIPE.

Al lado del Dr. Jorge Carpizo fue miembro fundador de la CNDH, ocupando los cargos de Director de área de la primera visitaduria, Director General de la Segunda Visitaduría, y posteriormen fue Primer visitador y Presidente Interino de la CNDH, sustituyendo al Lic. Jorge Madrazo Cuellar.

En la Procuraduría General de la Republica ocupó el cargo de Subprocurador en 1996

Fue Presidente en funciones, en representación del Secretario de Gobernación, en el Consejo de Administración del diario "El Nacional" (1994).

Fue Presidente de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas ilustradas de la Secretaría de Gobernación (1994).

Fue Secretario de la Junta de Gobierno del INACIPE (1997-2000).

Es Investigador del Área Jurídico Penal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, e imparte Cursos de Actualización en el área Jurídico Penal, en diversas Universidades del país.

Actualmente es Abogado Postulante

ANEXO 3

Entrevista realizada al Dr. Jorge Carpizo en el programa Derechos en Pugna, el 28 de marzo 2012.
Conducción Gerardo Laveaga.



Entrevista

EL TEMA: DERECHOS HUMANOS

¿Cómo los ve hacia atrás? ¿Como ve la procuración de derechos humanos? ¿Como ve el esfuerzo por garantizar los derechos humanos cuando usted comenzó con CNDH y como los ve hoy? ¿Que ha cambiado y que no ha cambiado?

Cuando que se crea los CNDH y el presidente me encarga la Comisión, porque en ese momento no era autónoma yo acepto, indudablemente que México tenía problemas de derechos humanos.

Cuáles eran? Número uno tortura y número dos una gran corrupción en la Procuraduría General de la República, que se prestaba a violaciones de Derechos Humanos.

Los resultados de esos años son públicos y notorios logramos bajar la tortura y se logro también bajar las violaciones de Derechos Humanos en la Procuraduría General de la República.

El éxito fue, con apoyo del presidente y apoyo de la sociedad civil. Hoy en día creo que tenemos un gravísimo problema de Derechos Humanos mayor que el que existía en 1993.

¿Qué ha cambiado?

Yo creo que han cambiado, varias cosas estas 60 mil muertes, en forma tan extraordinariamente violentas, torturas, decapitaciones, desmembración de los cuerpos.

¿Esto es un ejercicio de la violencia que se vive es cuando las fuerzas entran a poner orden? ¿O son violaciones que usted ha detectado de Derechos Humanos?

Yo creo que hay las dos cosas indudablemente son parte de la violencia, que es de los carteles del crimen organizado, pero también hay violaciones de las fuerzas públicas. Lo que siento es que ha aumentado la impunidad.

Podemos discutir si en lo que estamos es una guerra o no guerra, lo que sucede es que hay un enfrentamiento fabuloso entre estos grupos del crimen organizado y las fuerzas del orden publico con una violencia tal que también las fuerzas del orden publico ejercen una violencia, que muchas ocasiones van contra la ley, pero además de no hablar en abstracto cosas, para no hablar en las nubes. De estos días por ejemplo en las manifestaciones de los normalistas del estado de Guerrero ahora toda da la información que tenemos es que hubo exceso de fuerza a tal grado que hubo dos muertos y muchos heridos, y la información que yo tengo es que se usaron armas de alto poder que no se utilizan para manifestaciones sociales.

Si el reto de su Comisión de Derechos Humanos, la que usted creo, la que usted impulso, la que usted llevo, la que todo mundo coincide que fue usted quien le dio la presencia que tiene ahora. La tortura, la corrupción. ¿Cuáles son los retos de hoy concretamente de la CNDH?

Yo creo, tratar de que; la lucha contra el crimen organizado sea con la ley en la mano. Porque no se puede combatir al delito cometiendo delitos y lograr resultados.

Yo no creo en las buenas intenciones, creo que sí el sistema no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos estuviera en este momento dando los resultados que deben dar, la situación de violación de los derechos humanos en México sería mucho menor.

Vamos a hablar de lo jurisdiccional entonces, pensemos en las reformas al Artículo 1º y a la interpretación que a raíz: el caso Rabilla

¿Ve usted una esperanza importante aquí?

Yo creo que sí, pero hay que ser muy cuidadosos. Porque, yo he venido sosteniendo que esta reforma al artículo 1º y a los otros 9 artículos es una reforma muy importante no tengo la menor duda, sin embargo todo lo que dice esta reforma bien interpretada, la constitución ya estaba.

Porque cuál es la esencia, me voy a concretar al artículo primero.....se van a pausa

Nos dice Jorge Carpizo que esta Reforma que ha causado, que a cimbrado a la comunidad jurídica, el artículo primero de la constitución y la interpretación que le de la Suprema Corte acerca del control difuso, que ya todo estaba en la constitución ¿nos dice usted Dr. Podría explayarse?

Sí, por alguna razón el artículo 133 de la constitución nos dice que los tratados internacionales son medidas internas, entonces eso quiere decir que la sentencia de la Corte Interamericana de los derechos humanos nos obliga, y nos obliga la jurisprudencia de esta corte, pero que sucedía, que esto no se cumplía o no se interpretaba como debía de hacerse.

En cambio cual es la importancia de la reforma, es decir ahora si, ahora si se va a llevar a cabo, ya no hay pretexto, no hay pretexto como siempre debió de haberse llevado, y esto ha conducido a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en base a esta reforma constitucional y a la sentencia del caso Radilla en contra de México, ha determinado una serie de tesis jurisdiccionales de la máxima importancia; que es: Todo juez local tiene que, y esta obligado al control de constitucionalidad, todo juez sin importar jerarquía, ni materia, tiene que hacer un control de convencionalidad, que quiere decir esto: Ver si esa ley esta de acuerdo con la Convención Americana de Derechos Humanos que nos obliga.

Y esto si puede cambiar la defensa de los derechos humanos en nuestro país.

¿Y están preparados nuestros jueces para esta interpretación tan valiente?, yo diría... porque con muchos jueces con los que he platicado, ¡están asustados!,

Bueno usted me adelanto la respuesta yo doy conferencias en las entidades de la Federación platico con muchos, están contentos están entusiasmados pero usted tiene toda la razón. Están muy asustados, pero yo creo que van a responder al reto.

Doctor, usted fue presidente de la Comisión y Procurador General de la Republica estuvo en los dos lados del escritorio ¿Que fue lo que le que mas trabajo le costo como Presidente de la Comisión? y ¿Que fue lo que mas trabajo le costo como procurador?,

La concepción que yo tengo es que la procuración de justicia es una labor extraordinariamente importante y usted lo sabe , pero es parte de los Derechos Humanos, siempre he dicho una estupenda defensa protección de los Derechos Humanos es 100 % compatible con una estupenda impartición de justicia, déjeme le digo, tanto en un lado como en otro fue la lucha contra grandes intereses, intereses de corrupción, intereses de cantidades fabulosas de dinero que maneja el narcotráfico, ríos de oro que compran casi todo.

¿Quiere que para usted y su auditorio le de por ejemplo? Un caso paradigmático de la CNDH que me tocó, y que los que no son tan jóvenes que nos están escuchando, creo que lo van a recordar. El asesinato de la defensora de derechos humanos de Sinaloa, Norma Corona pero antes de Norma Corona habían asesinado a su antecesor al Lic. Michel.

Norma trata de averiguar porque asesinaron a Michel y llega a la conclusión que es porque a descubierto la relación de la Delegación de la PGR en Sinaloa con el narcotráfico y claro asesinan a Michel y asesinan a Norma Corona, un escándalo internacional.

El entonces Delegado de la PGR era el comandante González Treviño a el le encargan la investigación y el hace la investigación, presenta culpables el caso aparente mente esta cerrado esta solucionado y yo estando en la Presidencia de la CNDH viene gente muy importante de la sociedad de Sinaloa para decirme doctor eso no es cierto, los asesinos son los policías de la delegación de la PGR el autor intelectual es el comandante González Treviño, claro, se morían de pavor esto me lo decían en secreto de confesión.

Como yo les externe, ¿Que necesito yo?: ¡Valentía!, ¡Declarenmelo y firmenmelo!.

Hicimos una investigación que después fue un expediente muy grande y la Procuraduría General de la Republica, no hizo ninguna investigación y acepto como bueno, que los chivos expiatorios eran los criminales.

Yo le informe al presidente de la Republica y le pedí que en público delante todos los medios de comunicación yo le entregue al Procurador general de la

República ese expediente. ¿Y que sucedió? Desde luego, el señor fue consignado, está en la cárcel.

González Treviño nos amenazo ¿A quienes? a quienes me ayudaron. ¿Quienes me ayudaron en este caso? El entonces Gobernador de Sinaloa Francisco Labastida, el entonces Procurador de Justicia Álvarez Farver, el Jefe de la policía y desde luego mis testigos. Lo que no pudo hacer los Ministerios Públicos y las policías lo hizo un grupo de personas Universitarias que no teníamos experiencia porque fue de los casos primeros de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Comentario del periodista: pero a veces la experiencia a veces estorba.

Generalmente la experiencia ayuda mucho pero a veces estorba porque uno ya sabe todo y dice aquí no puedo, aquí tampoco y aquí menos, cuando uno no la tiene, va con mas entusiasmo con mas seguridad

Enfrentar la corrupción, enfrentar los intereses creados fue lo mas complicado que tuvo que enfrentar Jorge Carpizo, vivir Jorge Carpizo, tanto como presidente de la CNDH y como Procurador, nos estaba terminando de contar el caso Norma-Corona – ¿en que acabo?

Acabo...González Treviño desde la cárcel ordeno el asesinato del Procurador Alberto Parra, del jefe de la policía, al Lic. Francisco Labastida hubo que sacarlo del país porque estaba en la lista y a mi me reforzaron la protección quitándome toda tipo de protección de la PGR y dándomela el estado mayor presidencial.

Con esta y otras muchas experiencias, hoy, ¿Que recomendaría Jorge Carpizo a los titulares de la Comisión y de la Procuraduría?

Yo diría que como ex y cuando los ex recomendamos siempre se toma muy mal,... entonces con mucha humildad diría para los que trabajan en CNDH creer, creer, con todas las fuerzas de la razón y del corazón en la causa de los derechos humanos y en la procuraduría General. de la Republica, combatir con convicción el delito pero con la ley en la mano.

Con lo de la ley, si en sus manos estuviera ¿Que reformas constitucionales o legales emprendería?

Hay muchísimas propuestas de reformas constitucionales, ¡no! yo creo que ya no hay que seguir manoseando a esta constitución como se hace sí amerita reformas constitucionales para resolver problemas ¿Cuáles son algunos de los graves problemas de México? todos los sabemos la corrupción, la impunidad, la falta de la transparencia, la falta de rendición de cuentas como creo que el derecho puede ayudar a resolver estos problemas le daría autonomía constitucional a la entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados no puede un órgano de esta naturaleza depender de un órgano político, esto no pasa en la mayoría de los países, dos le daría yo autonomía al ministerio publico ahí caminan los países mas adelantados del mundo, solo

para el auditorio creen ustedes hubiera sido posible consignar al presidente Berlusconi si el ministerio publico se dice ahí los fiscales no tuvieran autonomía verdad que esta muy claro... le daría autonomía constitucional al IFAI, para que el IFAI realmente cumpla plenamente las funciones de transparencia para mi esto es lo prioritario porque aquí si iríamos a resolver problemas que aquejan a México y que son parte del nudo gordiano en el que estamos.

Coincido en una gran cantidad de sus planteamientos Señor. Y déjeme hacerle alguna pregunta que siempre le hago a mis invitados algunos de mis invitados que tienen un perfil muy semejante al suyo.

¿Si usted tuviera la oportunidad de platicar con un gran jurista de la historia?, perdón este salto que doy; pero va una cosa con la otra ¿Con que gran jurista le hubiera gustado conversar? De cualquier época.

Mire probablemente con muchos pero si me tengo que quedar con uno con Herman Heller. ¿Por qué? Porque es el gran teórico del estado moderno, es el gran defensor de la idea de la soberanía del estado, pero lo más importante es el gran constructor del estado social es quien realmente va a estructurar las ideas claro tomando una serie de transiciones de lo que hoy le llamamos estado de bienestar que es realmente la protección material de la dignidad humana, porque los derechos civiles y políticos cuando no se tiene que comer cuando no se tiene derecho real a la educación derecho real a la salud derecho real a la vivienda esos derechos son formales en cambio el pensamiento de Heller hoy en día sigue vigente y en estos momentos en países como Europa Occidental y estados unidos que hay golpes terribles contra el estado social y aquí vemos que la Ley de Salud de Obama a lo mejor se cae por la suprema corte de justicia.

Vemos que el pensamiento de Heller sigue vivo y porque yo creo en la Concepción del Derecho que tiene Heller, no quedemos en un formalismo, hay que introducirnos a la realidad social. Y el derecho y esa realidad social están en un duelo dialéctico pero ¿Para que están en ese duelo dialéctico? para que la síntesis sea que la dignidad humana resplandezca.

¿Como conciliar esta visión de Heller en un estado soberano con un mundo global? Deje pensar, en una institución completa: la Corte Penal Internacional ¿Es conciliable el pensamiento de Heller con este avance del mundo global?

¡Cien por ciento! la idea de Heller de soberanía al final de cuentas es... que es soberanía la instancia última de decisión si el mundo algún día llega a tener un gobierno único la idea de soberanía de Heller va a estar vigente pero hoy hay una tensión entre soberanía y problemas de globalización no hay una globalización, hay varias globalizaciones hay esta tensión pero la soberanía sigue siendo hoy en día la defensa de los países débiles frente a los fuertes y en una balanza hay una tensión entre soberanía y derecho internacional globalización todo lo que se llama derecho internacional y globalización se cae como un edificio mal construido si el estado no lo apoya, la mejor prueba que a pasado con la libreta del mercado y la desregularización; bueno en todo el mundo una concentración de la riqueza fabulosa miseria pero no en los países

en vías de desarrollo, miseria en los estados unidos desempleo galopante en Europa Occidental en España el 24% de desempleo y que me digan que la idea del estado esta en el museo de la historia eso lo dicen los teóricos de los países importados.

Si habría de ponerle una etiqueta a Jorge Carpizo ¿Aceptaría la de social demócrata?

Indudablemente, pero, yo siempre he dicho cuando me han preguntado, ¿Donde esta tu pensamiento? En el pensamiento social mexicano; que viene de Morelos que pasa por don Mariano Otero, por el pensamiento social de 1856, 57 con Ignacio Ramírez y Don Ponciano Arriaga; con las personas que crearon la primera Declaración Mundial de Derechos Sociales en una constitución.

Y

Y voy a decir algo que, lo siento. Yo no he estado con las modas de pensamiento, ni con las modas ideológicas. Desde que fui estudiante he estado en el pensamiento social mexicano y yo no he tenido que cambiar. Algunos de mis amigos, mas inteligentes tuvieron que cambiar. Como las ideologías se han ido y han regresado, quienes hemos estado en el pensamiento social mexicano, algo muy propio nuestro, de esto nos debemos de sentir muy orgullosos de ello, no hemos tenido que cambiar. Lo triste es que no es una realidad, una realidad cuando la mitad de la población no tiene la alimentación que debe de tener.

Doctor. y otro asunto muy triste, es que el tiempo se nos acaba. Yo estoy seguro que el auditorio esta gozando de su presencia. Muchas gracias

Perfil del Dr. Jorge Carpizo Mc. Gregor

El Dr. Jorge Carpizo McGregor fue, investigador emérito de la UNAM adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas, investigador nacional nivel 3 del Sistema Nacional de Investigadores y presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Realizó sus estudios de licenciatura en la Facultad de Derecho de la UNAM (1963-1968); la maestría en Derecho en The London School of Economics and Political Science (1969-1970); doctor en Derecho por la UNAM (1978).

Se inició en la UNAM como Subdirector general de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, posteriormente Abogado General, Coordinador de Humanidades, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas y presidente de la Comisión Editorial, fue Rector de Nuestra Máxima casa de estudios de 1985 a 1989 y durante su gestión como rector presentó el documento denominado Fortalecimiento y debilidad de la UNAM y basado en él, propuso una serie de reformas encaminadas a lograr la excelencia universitaria.

De 1986 a 1989, fue presidente del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). Fue vicepresidente de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, Secretario general ejecutivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y Presidente del Bhavan de La India en México.

Ocupó los cargos de ministro numerario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Presidente fundador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Procurador General de la República, Secretario de Gobernación y Embajador de México en Francia.

Participó en 112 congresos de carácter jurídico, tanto en México como en otros países. Impartió alrededor de 150 conferencias en instituciones académicas y judiciales de México, Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, España, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Guatemala, Gran Bretaña, Honduras, Italia, Israel, Portugal, Suecia y Uruguay.

Contribuyó en la redacción de treinta y un proyectos de reformas constitucionales y legislativas.

Perteneció a numerosas asociaciones profesionales y académicas: entre otras, el Instituto de Derecho Político y Constitucional de la Universidad de La Plata y de la Academia Brasileira de Letras Jurídicas; fue miembro asociado de la Académie Internationale de Droit Comparé; miembro honorario del Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina; del Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita de Colombia, y miembro de la Société de Législation Comparée de Francia.

Recibió 96 premios y distinciones, entre ellos se pueden mencionar: el Premio de Investigación en Ciencias Sociales de la Academia de la Investigación Científica de México (actual Academia Mexicana de Ciencias) en 1982,[7] la Medalla Henri Capitant de Francia, el nombramiento de Maestro Honoris Causa

de la Universidad Autónoma de Querétaro, la Eisenhower Fellowship, los Doctorados Honoris Causa de las universidades Externado de Colombia, Autónoma de Campeche, de Tel-Aviv, Western California School of Law, de la Complutense de Madrid, de Colima, de Calgary, de Canadá, de Xalapa y Autónoma de Chiapas; los premios de derechos humanos "Continental" y "René Cassin", la Medalla y el Diploma al Mérito Universitario de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Medalla al Mérito Constitucionalista otorgada por el Senado de la República y la Medalla Justo Sierra Méndez otorgada por el gobierno de Campeche; en enero de 2012 la Universidad Autónoma de Chiapas le otorgó un Doctorado Honoris Causa.

La Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM lleva su nombre.

Falleció el 30 de marzo de 2012 en la Ciudad de México, por complicaciones médicas preoperatorias.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Cuevas Magdalena, *El defensor del ciudadano (Ombudsman)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 443pp.

Álvarez de Lara Rosa María, *Legislación Estatal en materia de defensa de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 45 pp.

Álvarez Ledesma Mario I., *Sistema Internacional de Protección a los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional De Derechos Humanos, 2001, 1era edición, 187 pp.

Bidart Campos Germán J., *Teoría General de los Derechos Humanos*, México, UNAM, 1993, 3era, edición, 430pp.

Carbonell Miguel, *Los Derechos Humanos en la actualidad: Temas y Problemas*, México, UNA, 2001, 1era. edición, 58pp.

Carbonell Miguel, Salazar Pedro, *La Reforma Constitucional de los Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2011, 449pp.

Carpizo Jorge, *Tendencias Actuales del Derecho: Los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 1era. edición, 253 pp.

Carpizo Mc. Gregor Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, 1era edición, 197pp.

Castro y Castro. Juventino V, *El ombudsman escandinavo y el sistema constitucional mexicano*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995 1era edición, 174pp.

Cid Capetillo Ileana, *Lecturas Básicas para la Introducción de las Relaciones Internacionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2001, reimpresión, 275pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos*, México, 1991, 1era edición, 199 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Independencia a la Constitución Vigente*, México, 1991, 1era edición, 329 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución Vigente a nuestros días tomo I*, México, 1993, 1era. edición, 437pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos, de la Constitución Vigente a nuestros días tomo II*, México, 1993, 1era. edición, 844pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Congreso Internacional La experiencia del Ombudsman en la actualidad, Memoria*, México, 1992, 1era edición. 60 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Experiencias y perspectivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México, 1993, 1era. edición, 193 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Jornada sobre los Derechos Humanos en México Memoria*, México, 1991, 1era. edición, 95 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Los Derechos Humanos de los Mexicanos, Un Estudio Comparativo*, México, 1991, 1era. edición, 239pp.

Comisión Nacional Derechos Humanos y Comisión estatal Campeche, *Memoria del Simposio Experiencias y perspectivas de los organismos estatales derechos humanos y la CNDH*, México, 1993, 1era edición, .72 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Mensajes del Dr. Jorge Carpizo en las presentaciones de los informes semestrales*, México, 1992, 1era. edición, 28 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Ocho años de Vida Internacional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México, 1999, 1era. edición, 79 pp.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Vida Internacional de la CNDH*, México, 2005, 1era. edición, 172pp.

Comisión Nacional de los derechos Humanos 20 aniversario 1990-2010, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2010, 1era edición, 153 pp

Díaz Müller Luis, *Manual de Derechos Humanos México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 151pp.

Fernández Eusebio, *Teoría de la justicia y Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1984, 2da. edición, 90 pp.

Fix-Zamudio, *Protección jurídica de los derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 223 pp.

Fix-Zamudio, *Justicia constitucional ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, 1era. edición, 531 pp.

Galindo Rodríguez José, *La CNDH: Una consecuencia de la política económica y social de México. (1970 – 1990)*, México, Porrúa, 2011, 1 era. edición, 195 pp.

García Ramírez Sergio, *Ombudsman, amparo y otros medios tutelares*, México, UNAM, 1991, 1era. edición, 485 pp.

Gómez Sánchez Yolanda, *Protección Universal de los Derechos Humanos*, México. Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2004, 1era edición, 129 pp.
Gros Espiel Héctor, *Derechos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los refugiados, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1982*, Volumen III, México, UNAM, 1982, 1era edición, 415 pp

Gros Espiel Héctor, *Los tratados sobre derechos humanos y la legislación mexicana*, México, UNAM, 1981, 1era edición, 176pp

Herrendorf Daniel E., *Derechos Humanos y Viceversa*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 167 pp.

Herrendorf Daniel, *Teoría General y Política de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 1era. edición, 303 pp.

López Chavarria José, Flores Andrade Germán, Alvarado Hernández Miriam, *Evolución Normativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, 1era. edición, 139pp.

Madrazo Cuellar Jorge, *El ombudsman Judicial, Perspectivas Internacionales*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, 1era. edición, 252pp.

Madrazo Cuellar Jorge, *Retos y perspectivas del Sistema Nacional de Derechos Humanos*, México, Gaceta 57, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995, 1era edición , 159 pp.

Márquez Rodríguez Edith, *Las relaciones entre la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Rafael Nieto editor, 1997, 1era edición, 219 pp.

Meyer Lorenzo, *Fin de régimen y democracia incipiente. México hacia el siglo XXI*, México, Océano, 1998, 1era edición, 195 pp.

Organización de Naciones Unidas, *Derechos humanos. Preguntas y Respuestas*, Madrid, Océano, 1987, 1era edición, 162 pp.

Rabasa Gamboa Emilio, *Vigencia y efectividad de los Derechos Humanos en México, Análisis jurídico de la Ley de la CNDH*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 1era. edición, 67pp.

Recasens Fiches Luis, *Tratado General de Sociología*, México, Porrúa, 1993, 23ª edición, 202pp

Rodríguez y Rodríguez Jesús, *Estudios sobre Derechos Humanos Aspectos Nacionales e Internacionales*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era edición, 227pp.

Senior F. Alberto, *Sociología*, México, Porrúa, 1990, 11va edición, 239pp

Sepúlveda Cesar, *Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1era. edición, 119 pp.

Reglamentos y documentos

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 1992.

Reglamento Interno de la CNDH, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, 1era. edición, 67pp.

Primer Informe Semestral (junio-diciembre 1990) México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1990, 1era. edición, 51pp.

Segundo Informe Semestral (diciembre 1990-junio 1991), México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 95pp.

Tercer Informe Semestral, (junio-diciembre 1991), México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991, 1era. edición, 141pp.

Cuarto Informe Semestral (diciembre 1991-junio 1992) México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992, 1era. edición, 213pp.

Gaceta 0/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1 agosto 1990.

Gaceta 1/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 15 agosto 1990.

Gaceta 2/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2 septiembre 1990.

Gaceta 3/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 3 octubre 1990.

Gaceta 4/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 4 noviembre 1990.

Gaceta 5/90 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 5 diciembre 1990.

Gaceta 6/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 15 enero 1991.

Gaceta 7/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 11 febrero 1991.

Gaceta 8/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 17 marzo 1991.

Gaceta 9/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 18 abril 1991.
Gaceta 10/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 19 mayo 1991.

Gaceta 11/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 20 de junio 1991.

Gaceta 12/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 21 de julio 1991.

Gaceta 13/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 22 agosto 1991.

Gaceta 14/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 23 septiembre 1991.

Gaceta 15/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 24 octubre 1991.

Gaceta 16/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 25 noviembre 1991.

Gaceta 17/91 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 26 diciembre 1991.

Gaceta 18/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 18 enero 1992.

Gaceta 19/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 19 febrero 1992.

Gaceta 20/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 20 marzo, 1992 .

Gaceta 21/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 21 abril 1992.

Gaceta 22/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 22 mayo 1992.

Gaceta 23/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 23 junio 1992.

Gaceta 24/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 24 julio 1992.

Gaceta 25/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 25 agosto 1992.

Gaceta 26/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 26 septiembre 1992.

Gaceta 27/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 27 octubre 1992 .

Gaceta 28/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 28 noviembre 1992.

Gaceta 29/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 29 diciembre 1992.

Gaceta 30/93 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 30 enero 1993.

Gaceta 31/92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 30 febrero 1993.

Revistas

Dfensor Revista de Derechos Humanos 06, *Reforma de Derechos Humano Exigencia impostergable*, México, Comisión nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, junio, 2013.

Fuentes Electrónicas

Gros Espiel Héctor, *Derechos Humanos*,[en línea] Lima, Cultural Cuzco Editores, 1991, 243 pp. [consulta 12 marzo de 2012]