

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

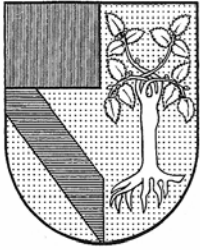
CAMPUS GUADALAJARA

KARLA ANGÉLICA AMBRIZ IGLESIAS

LA NECESIDAD DE QUE LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH SEAN VINCULATORIAS

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86**

Zapopan, Jalisco, Febrero de 2011.



DERECHO

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. KARLA ANGÉLICA AMBRIZ IGLESIAS
Presente.

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **“LA NECESIDAD DE QUE LAS RECOMENDACIONES DE LA CNDH SEAN VINCULATORIAS”**, presentado por Usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



DR. EDUARDO ISAIAS RIVERA RODRÍGUEZ



SALA GUADALAJARA
PRESIDENCIA

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION
PRIMERA CIRCUNSCRIPCION
PLURINOMINAL
GUADALAJARA, JAL.

Guadalajara, Jalisco a 12 de noviembre de 2010.

**DR. RODRIGO SOTO MORALES.
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE DERECHO
DE LA UNIVERSIDAD AMERICANA.
P R E S E N T E:**

Por medio de la presente, hago constar que en mi calidad de revisor, he analizado el trabajo de tesis intitulado ***La necesidad de que las recomendaciones de la CNDH sean vinculatorias***, de la pasante Karla Ambriz Iglesias, del cual manifiesto, que cumple con todos los requisitos de fondo y forma que se requieren para ser presentado en su calidad de tesis para obtener el grado de licenciada, y la interesada inicie con los trámites conducentes.

Se extiende la presente a petición de la interesada para los fines que le resulten convenientes.

Sin otro particular, quedo a sus órdenes.

JOSÉ DE JESÚS COVARRUBIAS DUEÑAS.

Magistrado Presidente la Sala Regional Guadalajara
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO I.....	10
I. CONCEPTOS BÁSICOS Y PROBLEMÁTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.....	11
1. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	11
2. RECOMENDACIONES	24
3. VINCULATORIO	27
4. CONCLUSIONES	28
CAPÍTULO II.....	31
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL OMBUDSMAN EN EL MUNDO	32
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO	33
1.1 Los Derechos Humanos en la Antigüedad	33
1.2 Los Derechos Humanos en la Edad Media	34
1.3 Los Derechos Humanos en la Época Moderna	37
a) Petition of Rights (1679)	37
b) Acta de Habeas Corpus	37
c) Bill of Rights (13 de febrero de 1689)	38
d) Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (4 de Julio de 1776)	40
e) La Declaración de los Derechos de Virginia ..	40
1.4 Los Derechos Humanos en la Época Contemporánea	40
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL OMBUDSMAN EN EL MUNDO ..	41
3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL OMBUDSMAN EN MÉXICO	48
4. CONCLUSIONES	50
CAPÍTULO III.....	54
III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	55
1. LA CONSTITUCIÓN	55
2. EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO	56
3. LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ORDEN JERÁRQUICO LEGAL MEXICANO	64
4. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES	66
5. CONCLUSIONES	67

CAPÍTULO IV.....	70
IV. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	71
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	71
2. ÁMBITO DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	74
3. ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	76
3.1 Presidente de la Comisión	76
3.2 Secretaría Ejecutiva	76
3.3 Visitadores Generales	77
4. ÓRGANOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	83
5. PROCEDIMIENTOS ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	84
5.1 LA QUEJA	85
a) Término para presentar la queja	85
b) Forma de presentar la queja	86
c) La notificación	86
d) La conciliación	87
5.2 ACUERDOS Y RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	87
6. CONCLUSIONES	88
CAPÍTULO V.....	90
V. ANÁLISIS DE CASOS.....	91
1. SOBRE EL CASO DE LOS SEÑORES A1 Y A2	92
1.1 Síntesis	92
1.2 Marco Jurídico	93
1.3 Observaciones	95
1.4 Análisis de las recomendaciones	96
2. SOBRE EL CASO DE LOS SEÑORES CÉSAR ANTONIO GÓMEZ, ARTURO SOTELO GONZÁLEZ Y RAÚL PALACIOS CAMPOS	102
2.1 Síntesis	102
2.2 Marco Jurídico	104
2.3 Observaciones	106
2.4 Análisis de las recomendaciones	108
3. SOBRE EL CASO DE LA MIGRANTE BIB DE NACIONALIDAD HONDUREÑA	112
3.1 Síntesis	112
3.2 Marco Jurídico	113
3.3 Observaciones	118
3.4 Análisis de las recomendaciones	119
4. CONCLUSIONES	121

CAPÍTULO VI	122
VI. TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS..	123
1. DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE	123
2. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	127
3. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	129
4. CONCLUSIONES	132
CONCLUSIONES	134
PROPUESTAS	139
FUENTES CONSULTADAS	144

INTRODUCCIÓN

Desde la antigüedad el hombre ha llevado una lucha constante para el reconocimiento y protección de los Derechos Humanos, cierto es que cada etapa de la historia universal ha ido contribuyendo para lograr esto, sin embargo aún cuando parece que el hombre tiene todo a su alcance para desarrollarse plenamente, encontramos que todavía existen grandes violaciones que atentan a su dignidad humana.

La protección a los Derechos Humanos es una de las principales obligaciones que tiene el Estado y, para llevar a cabo esta importante tarea, debe basarse en las características de los Derechos Humanos: Universales, inherentes, imprescriptibles e inalienables.

México ha realizado importantes cambios que han permitido que el reconocimiento y protección a los Derechos Humanos estén garantizados en nuestra Carta Magna, sin embargo hoy en día se siguen teniendo índices altos de violaciones a los Derechos Humanos.

En este trabajo se demuestra cómo el Estado Mexicano puede combatir, de una manera más eficaz a las constantes violaciones a los Derechos Humanos y por lo tanto tener un mejor Estado de Derecho, si las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fueran de carácter vinculatorio.

Para lo anteriormente señalado, se estudiará la historia de la evolución de los Derechos Humanos, no solo en el mundo

sino también en México, además de analizar la figura del ombudsman escandinavo y sus repercusiones en el mundo entero.

De esta forma podremos comprender cómo el factor cultural en cada etapa de la historia es imprescindible para entender y conocer mejor la lucha del hombre por el reconocimiento y respeto a los Derechos Humanos.

Así mismo, estudiaremos a los Derechos Humanos dentro de un marco Constitucional y Legal, con el propósito de comprender cuál ha sido el tratamiento que se le ha dado a los Derechos Humanos por parte de las diferentes Constituciones que México ha tenido a lo largo de su historia, además de conocer las leyes federales y locales que aplican para esta materia.

Con el propósito de profundizar en los motivos para que las recomendaciones sean vinculatorias, se estudiará a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no solamente para conocer su estructura, funciones y facultades, sino también para entender los procedimientos que se siguen ante esta Comisión, de tal forma que podamos identificar aciertos y mejoras en dichos procedimientos.

Seguido del estudio de la Comisión, analizaremos su actuación en casos concretos, para lo cual vamos a encontrar diferentes casos de violaciones a los Derechos Humanos, en los cuales conoceremos las recomendaciones que ha emitido la Comisión Nacional, como respuesta a estas violaciones.

Con el objetivo de contar con un estudio más amplio sobre la materia, se estudiarán Declaraciones Internacionales

en materia de Derechos Humanos, para comprender el impacto internacional que tienen los Derechos Humanos en el mundo entero y cómo México participa para formar parte de los grandes acuerdos internacionales.

Para la realización de este trabajo se recopiló información importante del tema, la cual fue clasificada en orden cronológico, por lugares y por competencia. Además de lo anterior, se aplicaron el método deductivo, partir del conocimiento general para la formulación de una conclusión; el método histórico, para conocer la evolución y concepto de protección y defensa de los Derechos Humanos a lo largo de la historia y hasta nuestros tiempos; así como también el método de análisis de casos para conocer detalladamente las violaciones a la Constitución y a la Ley.

De esta forma, con este trabajo se propone evidenciar las deficiencias de nuestro sistema de protección a los Derechos Humanos, se reconocen los cambios importantes en esta materia pero deja claramente señalado que aún con estos cambios, no es totalmente suficiente y propone llevar a cabo un cambio que impacte de fondo la manera de proteger y garantizar el respeto a los Derechos Humanos.

CAPÍTULO I

CAPÍTULO I. CONCEPTOS BÁSICOS Y PROBLEMÁTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

En este capítulo se van a abordar algunos de los principales conceptos básicos, los cuales se estarán citando constantemente en el transcurso de este trabajo. Lo anterior con la finalidad de tener una idea clara y un respaldo legal de cada uno de ellos. No solamente me remitiré a lo que la ley marca, sino también a la opinión de varios autores y a la propia realidad de la situación.

1. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece en su artículo 2 que:

La Comisión es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.¹

Considero que es importante estudiar a la Comisión, en un primer plano, como lo que es: Un organismo descentralizado. Para ello será necesario que me remita a la ley orgánica de la administración pública federal, ya que dicha ley es la encargada de regular a todos los organismos descentralizados. Lo anterior, es con la finalidad de estudiar y analizar la naturaleza jurídica de dicha Comisión.

¹ Decreto Constitucional, *Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2001, p. 17.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 45, se establece lo siguiente:

Son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.²

En la definición de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su propia ley se puede observar una repetición al concepto de "organismo descentralizado", ya que como se sabe, y fue anteriormente citado, cualquier organismo descentralizado tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, además de autonomía técnica, por lo cual considero que sólo bastaba, por parte del legislador, señalar en la definición de la Comisión, que es un organismo descentralizado y su respectiva finalidad.

Al ser un organismo descentralizado, debemos de recordar que la Comisión fue creada por decreto del ejecutivo federal, cumpliendo así uno de los requisitos que señala el ya citado artículo 45 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Así fue que en el decreto de fecha 13 de Septiembre de 1999, se adiciona el artículo 102 de la Constitución Política Mexicana, en donde la Comisión pasa de ser un organismo desconcentrado a un organismo descentralizado.

Antes de analizar el decreto de 13 de Septiembre de 1999, y de seguir analizando la naturaleza jurídica de la Comisión, es importante señalar cuáles fueron las evoluciones que sufrió, ya que surge como un organismo desconcentrado,

² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

además de analizar sus justificaciones históricas en México para justificar la necesidad de su creación.

La Comisión se crea o nace con el decreto emitido por el ejecutivo federal el día 5 de junio de 1990. Nace como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Las justificaciones por las cuales nace la Comisión, es para combatir la crisis del Estado de Derecho que en esos momentos guardaba nuestro país, y que probablemente aún en estos tiempos todavía está.

Para 1990 México, con aproximadamente 85 millones de habitantes, pasaba por una crisis económica, algo nada raro en nuestro país, al mismo tiempo que luchaba por ser un país moderno, un país que realmente tuviera expectativas sustentables de desarrollo. Se hacían políticas para la recuperación económica, ejemplo de trascendencia fue el programa nacional de solidaridad.

En aquel entonces el gobierno era encabezado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien al respecto señalaba:

Defender a los Derechos Humanos es entrar en la modernización. Proteger a los Derechos Humanos no es una concesión a la sociedad, es la primera obligación que tiene el gobierno mexicano.³

Para el Licenciado José de Jesús Gudiño Pelayo, autor del libro "El Estado contra sí mismo", la Comisión es hija de las circunstancias políticas que se vivieron en el sexenio de 1988-1994 en nuestro país, y señala lo siguiente:

³ <http://www.cndh.org.mx/publica/gacetas/pdfs/0.pdf>, fecha de consulta: 12 de enero de 2010.

Las múltiples y reiteradas denuncias hechas por los organismos no gubernamentales protectores de los derechos humanos, tanto nacionales como extranjeros, de gravísimas arbitrariedades y violaciones de derechos fundamentales de todo género, pero de modo principal las relacionadas con las áreas policíacas del Estado, dieron rápidamente la vuelta al mundo y lograron conmover e incluso escandalizar a buena parte de la opinión pública internacional. Frente a esta situación de creciente malestar y crítica internacional contra el gobierno mexicano, se consideró tomar medidas espectaculares, para cambiar de manera radical la imagen del presidente mexicano y de su gobierno. Esta solución fue la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.⁴

La Comisión se crea para recibir las quejas por violaciones a los Derechos Humanos, cometidas precisamente por los servidores públicos y por las autoridades públicas. La Comisión desde este punto de vista, es un reconocimiento oficial a la crisis del Estado de Derecho; es un reconocimiento expreso al ilegal proceder de los poderes públicos, los cuales no sólo no han sabido cumplir con los fines que les son propios, sino que han llegado a incurrir en frecuentes y escandalosas violaciones de los Derechos Humanos.⁵

Sin lugar a dudas, la creación de este organismo constituyó un hecho histórico que cambiaría de manera la relación entre autoridades y gobernados. Por un lado, la autoridad asumió su compromiso de garantizar el pleno disfrute de los Derechos Humanos, y por el otro lado, la ciudadanía tomó conciencia de la trascendencia de sus prerrogativas fundamentales y la importancia de acudir a una instancia protectora para exigir su respeto.

⁴ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *El Estado contra sí mismo*, México, Limusa, 2000, p. 78.

⁵ BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Los Derechos Humanos en México*, México, Universidad de Guadalajara, 1994, p. 254.

En los considerandos del decreto de 05 de junio de 1990, se hace referencia al Estado democrático moderno, el cual busca la estricta observancia de políticas encaminadas a la protección de los Derechos Humanos.

Analizando el decreto anteriormente mencionado se puede observar como para esas fechas todavía en el gobierno mexicano concebía la protección de los Derechos Humanos como una política más a cargo del Ejecutivo Federal, sin tener trascendencia fundamental para reflejar un cambio en el respeto y protección de los Derechos Humanos.

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

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

Es políticamente lógico pensar que la Comisión Nacional haya estado adscrita a la Secretaría de Gobernación, ya que esta última es pieza clave del Titular del Ejecutivo Federal y, los derechos humanos siendo una materia tan observada políticamente no solamente a nivel nacional sino también internacionalmente, requiere un correcto manejo en la política de cualquier Presidente de México.

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

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

- I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos;
 - II. Establece los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa de los derechos humanos.
 - III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los derechos humanos;
 - IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la Administración Pública Federal;
 - V. Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos;
 - VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales signados por nuestro país.
- Artículo Cuarto.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará a cargo de un Presidente que será nombrado por el Titular del Ejecutivo Federal.

El titular de la Comisión Nacional al ser nombrado para su cargo por el Presidente de México, perdía gran parte de credibilidad en sus actuaciones, ya que su cargo estaba ligado a cuestiones meramente políticas; en la actualidad el cargo de Presidente de la Comisión Nacional se nombra con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, por el mismo número de votos, con esto se refuerza la autonomía y la personalidad jurídica de la Comisión Nacional y, lo más importante, el Presidente de la Comisión tiene la "libertad política" de señalar públicamente cualquier tipo de violación a los Derechos Humanos, que en gran parte es un medio de hacer valer las recomendaciones que emite dicho organismo.

Artículo Quinto.- El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:

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

- II. Coordinar los trabajos de la Comisión así como del Consejo a que se refiere el artículo siguiente;
- III. Instrumentar, ejecutar y vigilar la aplicación de las políticas que se establezcan en la materia;
- IV. Definir las políticas y lineamientos para la coordinación con las instancias y organismos nacionales e internacionales relacionados con los derechos humanos.
- V. Informar semestralmente al Presidente de la República sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y, en general, de los resultados de las acciones de protección de los derechos humanos en el país;
- VI. Solicitar de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a cualquier autoridad del país la información sobre posibles violaciones de los derechos humanos, que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones;
- VII. Hacer las recomendaciones y en su caso observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los derechos humanos;
- VIII. Las demás que le confieran expresamente otras disposiciones legales y reglamentarias.

Actualmente son diez las facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión Nacional, posteriormente el cambio de la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional produjo un cambio importante en las facultades del Presidente de dicha Comisión, el comparativo se refleja en cualquier parte de este decreto, por señalar que: El Presidente de la Comisión Nacional solamente debe de coordinar a los funcionarios y al personal que está bajo su autoridad; presenta un informe anual de actividades ante los Poderes de la Unión; aprueba las recomendaciones y acuerdos que resulten de las investigaciones de los Visitadores Generales, los cuales son los facultados para pedir información a la autoridad o servidor público presuntamente responsable.

Artículo Sexto.- Para el mejor desempeño de sus responsabilidades, la Comisión contará con un Consejo. El Consejo estará integrado por aquellas personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad y sean invitadas a tal efecto por el Ejecutivo Federal, por conducto del Presidente de la Comisión, así como por aquellos servidores públicos que determine el propio Ejecutivo. El cargo de los miembros del Consejo será honorario.

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

Para la adecuada realización de sus responsabilidades, el Consejo se apoyará en un Secretario Técnico designado por el Presidente de la República.

De igual forma encontramos en este decreto una atadura para el Consejo, ya que también el Ejecutivo era el encargado de nombrar a sus integrantes. Actualmente el Consejo, Consejo Consultivo llamado correctamente, lo integran diez personas bajo el mismo proceso de elección del Presidente de la Comisión.

Gozar de reconocido prestigio en la sociedad continuó siendo parte esencial de los requisitos para ser un Consejero.

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

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

Actualmente la nomenclatura es Secretaría Ejecutiva, su función principal es dar soporte necesario al Presidente y Consejo Consultivo para el desarrollo de sus funciones.

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

- I. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- II. Diseñar, proponer y desarrollar canales de comunicación y colaboración con la sociedad y en las tareas de respeto y defensa de los derechos humanos;
- III. Representar al Presidente de la Comisión en todos aquellos actos relacionados con el desahogo de las funciones del órgano;
- IV. Denunciar ante las autoridades competentes los actos de que conozca que puedan comportar violaciones a los derechos humanos;
- V. Las demás que le encomiende expresamente el Presidente de la Comisión.⁶

Anteriormente la tarea del Visitador estaba más enfocada a promover las relaciones de la Comisión con otros organismos públicos y privados, pero hoy en día se tienen cinco Visitadores Generales, los cuales son parte importante del proceso que se inicia para la investigación de una posible violación a los derechos humanos y son además los encargados de elaborar los proyectos de recomendaciones.

El decreto del 05 de junio de 1990 fue el segundo cambio respecto al órgano o dependencia gubernamental encargada de la vigilancia y observancia de los Derechos Humanos, ya que antes de la creación de la Comisión, estas tareas la realizaba la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. Ahora con la creación de la Comisión se pretendía que la atención y respuesta al cumplimiento de los derechos humanos, se llevará al más alto nivel.

Con este cambio originado por el decreto, se hace que la Comisión dependa directamente del titular de dicha

⁶ <http://www.cndh.org.mx/publica/libreria/legcndh/leydoccndh.pdf>, fecha de consulta: 12 de Enero de 2010.

Secretaría, lo cual le daría un tratamiento diferente. Al ser la Comisión un órgano desconcentrado empieza a tomar jerarquía e importancia, y las causas por las cuales fue creada empiezan a tener justificación. Es importante señalar que anteriormente al decreto que provocó dicho cambio, las razones para la defensa y vigilancia de los Derechos Humanos también eran totalmente justificables, sin embargo su tratamiento y el órgano para llevar a cabo dicha tarea, carecía de eficacia y esto se puede entender analizando la naturaleza jurídica.

Tal como lo había mencionado anteriormente, el estudio de la Comisión requiere el análisis de su naturaleza jurídica en todas las etapas de su transformación. Es por ello que señalo que la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación no iba a poder tener la misma eficacia que un órgano desconcentrado, ya que era un línea jerárquica de la Secretaría de Gobernación, y como tal recibe un tratamiento diferente al de un órgano desconcentrado, todo ello hacía que la defensa y protección a los Derechos Humanos tuviera más "trámites".

Aún siendo la Comisión un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, sufriría otro cambio. No hay cambio malo, y éste no fue la excepción, ya que fue modificado su rango y su jerarquía. La Constitución Política Mexicana señala a la Comisión como lo que es, un organismo de protección de los Derechos Humanos, para lo cual reforma el artículo 102 constitucional.

Con lo anterior podemos afirmar que la Comisión va teniendo cada vez mayor importancia, ya está plasmada en

nuestra Constitución, pero con una variante importante, en dicha reforma no se menciona como tal a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sino la creación de organismos de protección de Derechos Humanos, creados por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados.

A continuación señalo una parte del decreto del 22 de enero de 1992, donde se reforma el artículo 102 Constitucional.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- El artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser el apartado A del propio artículo y se adiciona a éste un apartado B para quedar como sigue:

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de su respectivas competencias, establecerá organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.⁷

Cualquier tipo de reforma es importante, pero sin duda una reforma a la Constitución Política tiene más importancia que las demás, por el hecho de ser ésta nuestra Carta Magna. Muchas son las críticas que se pueden hacer al respecto por esta reforma, pero es importante recordar que estamos abordando el tema de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por ser el órgano encargado de la protección y observancia de los Derechos Humanos previstos en el orden

⁷ Decreto Constitucional, *Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, Op. Cit., p. 11.

jurídico mexicano, y de esta forma analizar la protección de los Derechos Humanos en México en sus diferentes etapas.

Es aquí como voy citando los cambios, y cada cambio es para darle una mayor eficacia al tratamiento de los Derechos Humanos, es decir, que se busque mejorar profundamente la manera en que debe de ser vista y reconocida la instancia encargada de la defensa de los Derechos Humanos. Es por ello, que un principio señalé lo que actualmente es la Comisión, un organismo descentralizado, para partir de lo actual a sus antecedentes, y así poder comparar lo que es hoy.

Se ha analizado a la Comisión como órgano desconcentrado y se ha mencionado a la Dirección General de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación y su limitado funcionamiento. Ahora bien, analizaremos el decreto por el cual se crea la Comisión como un organismo descentralizado.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos pasa a ser un organismo descentralizado a partir del decreto de 13 de Septiembre de 1999, donde se reforma de nuevo el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de México.

A. DECRETO por el que se reforma y adiciona el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 102. A. [...]

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

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

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

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

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

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

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

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas.⁸

Como se puede observar los tres primeros párrafos de este decreto son exactamente iguales que el anterior, es decir, el decreto del 22 de enero de 1992. La diferencia se hace, cuando se señala al organismo que el Congreso de la Unión crea para la protección y vigilancia de los derechos humanos, es decir, la Comisión, que curiosamente ya se señala como Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y que al mencionar sus características se define como un organismo descentralizado: Con personalidad jurídica y patrimonio propio.

⁸ *Idem.*

En la actualidad la Comisión sigue operando como un organismo descentralizado, y actuando conforme a sus facultades establecidas en su respectiva ley. Su actuación ha contribuido de alguna forma a la creación de una nueva cultura de respeto y vigilancia de los Derechos Humanos en México.

Más adelante abordaré la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para conocer sus facultades y sus obligaciones y la manera en que éstas son cumplidas por la propia Comisión.

2. RECOMENDACIONES

Ni en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ni en su Reglamento se define qué son las recomendaciones pero podemos trabajar en una definición a partir de lo que se menciona en la ya citada ley.

Quien tiene la facultad para aprobar y emitir recomendaciones públicas, es el Presidente de la Comisión, lo anterior se encuentra señalado en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el artículo 15:

Artículo 15: El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitadores.⁹

⁹ *Ibidem*, p. 22.

Por su parte, los visitantes generales son los encargados de elaborar los proyectos de recomendaciones, tal como se señala en el artículo 24 de la Ley de la Comisión:

Artículo 24: Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración.¹⁰

En los proyectos de recomendación, elaborados por los visitantes generales, se analizan los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados.

La naturaleza jurídica de las recomendaciones se conoce perfectamente bien: No son vinculatorias, y esto entra en discusiones constantes porque se cuestiona la trascendencia de su eficacia cuando no tienen el carácter de obligatoriedad.

En el próximo tema trataré el significado de vinculatorias, pero por el momento señalo que las recomendaciones al no ser vinculatorias la autoridad no tiene obligación de acatarlas, por lo tanto no guarda una relación de obediencia.

En el artículo 46 de la ya mencionada Ley de la Comisión se señala lo siguiente:

¹⁰ *Ibidem*, p. 25.

Artículo 46: la recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.¹¹

Ya está por demás decir que las recomendaciones no son vinculatorias y que no tienen poder para que se cumpla su contenido pero hay algo muy importante que contrarresta en gran medida la falta de carácter imperativo de las recomendaciones, y me refiero a que son públicas.

Las recomendaciones son públicas porque, como lo ordena el constituyente, el Presidente de la Comisión rendirá un informe anualmente ante los Poderes de la Unión de las actividades realizadas. En el referido informe, el Presidente de la Comisión detalla el número de recomendaciones emitidas y cuántas de ellas se encuentran admitidas y cuántas cumplimentadas o están en vías de cumplimiento.¹²

Este informe tiene gran importancia porque muestra a la sociedad sobre las autoridades que han dado cumplimiento a las recomendaciones, así como también informa que autoridades no han las han cumplido. El papel que juegan los medios de comunicación es muy importante ya que no solamente dan a conocer a su público sobre dicho informe, sino que también cuestionan a aquellas autoridades que no han cumplido con las recomendaciones, las ponen en la mira de la opinión pública y de alguna forma hacen presión a cuestionarlas y así atiendan de inmediato dicha recomendación.

¹¹ *Ibidem*, p. 31.

¹² DÍEZ QUNTANA, Juan Antonio, *Medios de impugnación constitucionales respecto a la violación de los derechos humano*, México, PAC, 2001, p. 160.

Es muy cierto que la autoridad involucrada no tiene la obligación de obediencia respecto a una recomendación, pero también importa mucho que sea el blanco de constantes críticas de la población y que se cuestione su trabajo en el sentido de que si éste está apegado a derecho. Por eso el carácter público de las recomendaciones, si bien no viene a sustituir la importancia que tendrían si fueran vinculatorias, si llegan a constituir, en algunos momentos, una presión pública a través de la sociedad.

3. VINCULATORIO

Desglosando la palabra, lo primero que se entiende es "vínculo" a lo cual lo asocio con el concepto de "unión", o también "atarse a alguien o a algo".

No vinculatorio significa que la recomendación no tiene fuerza obligatoria para las autoridades involucradas en la queja formulada por violación a los derechos humanos.¹³

Lo anterior ha generado una problemática para la protección y respeto de los Derechos Humanos en México, ya que si bien es cierto que el carácter público de una recomendación puede "obligar moralmente" a cualquier autoridad, ésta no tendría la misma respuesta si fuera obligatorio ya que un acto imperativo siempre va acompañado de una sanción por causa de incumplimiento.

¹³ ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, *La CNDH una institución a medio camino*, México, Grupo Mandala Editores, 1999, p. 113.

4. CONCLUSIONES

En este primer capítulo se analizaron los cambios más trascendentales que ha vivido la Comisión, los cuales han sido originados por varios motivos, entre los principales se encuentran: Constantes violaciones a los derechos fundamentales, acontecimientos políticos y sociales.

PRIMERA: Considero que la razón por la cual, la Comisión fue elevada a rango constitucional, fue por presiones políticas. Curiosamente en el periodo donde la Comisión tiene sus cambios más importantes, los del orden constitucional, fueron precisamente cuando nuestro país acaba de vivir unas elecciones presidenciales demasiado cuestionadas.

SEGUNDA: México tenía que dar la imagen ante el mundo, de un país joven y democrático en vías de un desarrollo y crecimiento sustentable, uno de los elementos básicos para que se llegue a lo anteriormente señalado, es sin lugar a dudas el respeto a los Derechos Humanos, lo cual se garantiza a través de una mejorada Comisión de los Derechos Humanos. Es por eso, que al señalar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como uno de los conceptos básicos para este trabajo, mencioné de una forma breve, cuáles habían sido sus principales cambios.

TERCERA: Me parece muy importante que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tenga una naturaleza jurídica de organismo descentralizado, ya que en mi opinión es necesario que la atención a todos los asuntos relacionados con las violaciones a los Derechos Humanos sean resueltos de la mejor manera y brevedad posible ya que se trata de un daño

en los derechos esenciales que el hombre tiene por su simple calidad de persona humana. Considero que al ser la Comisión un organismo descentralizado, hace que su trabajo no tenga líneas de dependencia o subordinación como las tiene un organismo desconcentrado.

CUARTA: Creo que las reformas que ha sufrido la Comisión a su naturaleza jurídica han sido las más convenientes para el desarrollo de nuestro país, en lo referente a la protección y vigilancia de los Derechos Humanos, y difiero con algunos autores que aun piensan que la creación de la Comisión está por de más en nuestro ordenamiento legal, y más aún sus reformas.

No era necesaria la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos porque absolutamente todos los casos denunciados ante ella podían y debían ser resueltos por los órganos y a través de los procedimientos ya establecidos con anterioridad. Si no lo fueron, ello no se debió a un vacío legal, el cual haya sido colmado con la llegada de la Comisión.¹⁴

QUINTA: Estoy de acuerdo que la creación de la Comisión no resuelve en forma total los problemas a las constantes violaciones a los Derechos Humanos, pero si constituyen, en gran medida, una presión para que la autoridad presuntamente responsable actúe de forma inmediata y conforme a derecho ante las recomendaciones que emite la Comisión.

SEXTA: es importante mencionar que la Comisión Nacional es un órgano de Estado, es decir, un órgano público creado por la Constitución para que cumpla funciones públicas.

¹⁴ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. *Op. cit.*, p. 68.

SÉPTIMA: En cuanto a las recomendaciones que emite la Comisión y el carácter de no vinculatorias de éstas, se puede resumir de la siguiente forma:

La razón esencial de que las recomendaciones, como su misma denominación lo señala, carezcan de carácter imperativo, radica en la naturaleza misma de los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos.¹⁵

OCTAVA: Pero es importante señalar que no obstante que la Comisión sea un organismo no jurisdiccional puede llegar a tener la misma importancia que uno que sí lo es, ya que para emitir sus recomendaciones, éstas se basan no solamente en los principios de legalidad y constitucionalidad, sino que además, dado su carácter de organismo no jurisdiccional, se basan también en las conductas administrativas irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, además de ilegales, para poder emitir su respectiva recomendación.

NOVENA: En este capítulo al señalar las recomendaciones y el concepto de vinculación, se mencionó otra característica muy importante: las recomendaciones son públicas.

Anteriormente señalé la importancia de lo que esto representaba y, a manera de conclusión opino que gracias a esta característica y al trabajo de los medios de comunicación como un poder de facto, los ciudadanos pueden conocer y exigir el seguimiento y cumplimiento a las recomendaciones.

¹⁵ NATARÉN NANDAYAPA, Carlos F, *La defensa no jurisdiccional de los derechos fundamentales en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2005, p. 136.

CAPÍTULO II

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL OMBUDSMAN EN EL MUNDO

Considero parte esencial de este trabajo investigar que se debe entender por derechos humanos, sin olvidar que no hay un concepto único como tal, sino diferentes ideas que contemplan mismas características en cada intento de definición. Las principales características son: universalidad, igualdad, inherentes a la persona humana, inalienables, y demás que se basan en el concepto del ser humano.

Se entiende por derechos humanos, en el contexto histórico de las ideas, aquellos derechos que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad. El factor histórico es importante para entender el reconocimiento y protección que se les ha dado a los Derechos Humanos a través de la historia. Por lo tanto, se puede decir que la evolución general de los Derechos Humanos constituye un fenómeno histórico, el cual se ha ido desarrollando a través de diferentes etapas.¹⁶

Cito la definición que hace la Lic. Yolanda Gómez sobre que son los derechos humanos, ya que menciona el factor histórico de la evolución del hombre, como un factor importante para analizar y comprender como ha sido el reconocimiento y defensa a los derechos humanos, desde la antigüedad hasta la actualidad; y es precisamente esta definición la que considero más adecuada para este capítulo, ya que contempla los antecedentes históricos, parte importante de los Derechos Humanos.

Para hablar de los antecedentes de los Derechos Humanos, es muy importante tomar en cuenta la idea de que cada cultura del hombre se expresa de diferentes formas en distintas

¹⁶ GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda. *Pasado, presente y futuro de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, p. 33.

culturas, creencias, grupos sociales, etc., por lo tanto la evolución del reconocimiento y respeto de los Derechos Humanos, se basa en gran parte en la evolución cultural. Por lo anterior, aquí cabe señalar que, una de las principales características, y que es en su mayoría mencionada en los diferentes conceptos, de los Derechos Humanos, me refiero a la universalidad.

Para Mauricio Beuchot la universalidad, como característica importante de los Derechos Humanos, significa:

La universalidad de los Derechos Humanos respeta las diferencias de los hombres y de las culturas.¹⁷

Al final y en la conclusión de este capítulo abundaré más sobre las principales características de los Derechos Humanos, por lo pronto expongo brevemente los antecedentes más importantes de la historia de los Derechos Humanos.

1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

Para algunos autores como Hübner Gallo y Carlos Quintana el reconocimiento de los Derechos Humanos se puede distinguir en cuatro etapas, y que de alguna forma coincide con la Historia Universal. Estas etapas son las siguientes:

1.1 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ANTIGÜEDAD

Uno de los precedentes que constituye fuente suprema de los Derechos Humanos es el Génesis, el libro primero de la Biblia. En el relato de la creación del hombre, a imagen y

¹⁷ BEUCHOT, Mauricio, *Derechos Humanos Historia y Filosofía*, México, 1999, p.62.

semejanza de Dios, dotado de un alma inmortal, resalta su eminente naturaleza, única en el universo que debe de ser creadora en el universo de sus semejantes. Quienes atentan en su contra, ofenden en el fondo, esta obra divina.

Por otra parte en El Libro de los Muertos encontramos uno de los más remotos antecedentes de algunos de los principales derechos humanos implícitos en preceptos de alto contenido ético. En esta obra, el Derecho y la Justicia aparecen, unidas a la Moral, como parte de un orden establecido por la divinidad. En un pasaje de este libro se señala que los difuntos debían comparecer, en el tribunal Osiris, ante la diosa Maat (ley, orden), y alegar en su defensa: "Yo no maté ni dañe a nadie". De este texto pueden deducirse el derecho a la vida y a la integridad física; el derecho de la propiedad y, con notable anticipación, algunos indicios de los derechos sociales en materia laboral.¹⁸

En la Antigüedad, es el pueblo judío fue el que percibió con más claridad la dignidad del hombre y, por consiguiente, sus derechos humanos. Los derechos humanos, aunque no concebidos como tales, se encontraban basados en la dignidad del hombre, pues éste es creado a imagen y semejanza de Dios y parte del pueblo elegido; pertenecían a Yahvé.¹⁹

1.2 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA EDAD MEDIA

El Cristianismo marca el inicio de una nueva era en el mundo. El mensaje de Cristo se dirige a todos los hombres, cuya

¹⁸ HÜBNER GALLO, Jorge Iván, *Los Derechos Humanos*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2001, pp. 30 -31.

¹⁹ PALLARES YABUR, Pedro de Jesús. *Revista Jurídica Jalisciense*, México, Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 160.

dignidad radica en haber sido "creados por Dios a su imagen y semejanza". Desde ese momento, se trazará una gran línea divisoria en la historia de la humanidad: antes y después de Cristo. Por una parte se exalta la suprema dignidad del hombre, como hijo de Dios, portador de un alma inmortal y hermano de todos los demás hombres, en esencial igualdad de origen, naturaleza y destino trascendente. Por otra parte, la acción del cristianismo influyó poderosamente en este campo con la vasta y profunda difusión del mensaje evangélico, del supremo mandamiento: amaos los unos a los otros, de la ley Moral y del concepto del Derecho Natural.

Lentamente, en distintas regiones de Europa, se van esbozando ciertas garantías individuales mínimas en los ordenamientos jurídicos que regulan o limitan la autoridad del Rey.

A finales del siglo XII, en 1188, se dicta un conjunto de leyes de considerable importancia y significación, aprobadas por el Rey Alfonso IX. Este cuerpo legal estableció garantías relativas a la libertad personal de carácter procesal; al derecho de propiedad y a la inviolabilidad del domicilio.

Con varios reconocimientos anteriores de garantías individuales por parte de la Corona, culminan con la Carta Magna de 1215, impuesta por los barones y el clero a Juan sin Tierra.²⁰

²⁰ HÜBNER GALLO, Jorge Ivan. *Op. Cit.*, p. 34.

La Carta Magna de Juan Sin Tierra, que era un compromiso de carácter personal, aseguró los derechos de la iglesia, de la baronía y de la burguesía, pues los barones se comprometieron a otorgar a sus hombres las mismas leyes que a ellos diera la corona. En el capítulo XXIX de la citada Carta, a saber: "Ningún hombre libre será arrestado ni aprisionado ni despojado de su propiedad ni proscrito ni desterrado, ni de alguna otra manera molestado, ni violentado por el rey, sino mediante juicio de sus pares o según la ley de la tierra."²¹

La Carta Magna tuvo el gran mérito de compilar por primera vez, en forma escrita, el conjunto de normas y principios consuetudinarios reconocidos en Inglaterra. La Carta Magna contempla entre otros puntos, aspectos relacionados con el derecho de propiedad, regulación y limitación respecto a las cargas tributarias; además de que consagra la libertad personal y de la Iglesias.

Las características generales de este período surgieron casi siempre como limitaciones del poder monárquico que representaron supuestas concesiones del Rey, impuestas por determinados grupos o sectores concertados contra la Corona; que tuvieron casi siempre un alcance específico, en cuanto no favorecerían "a la comunidad entera, sino a determinados estamentos de la sociedad de la época". En este período en ningún momento se ha hablado de derechos, ni menos de derechos fundamentales de la persona humana; sólo se han mencionado garantías, concedidas graciosamente por el Rey.²²

²¹ FIGUEROA, Luis Mauricio, *La Constitución Inglesa*, México, JUS México, 2001, p. 13.

²² HÜBNER GALLO, Jorge Iván. *Op. Cit.*, p. 35.

Considero que esto último, a lo cual el autor hace referencia, es precisamente porque para esa etapa de la historia no se tenía la noción de la condición humana, y un claro ejemplo es la Carta Magna, la cual estaba dirigida a la iglesia, la baronía y la burguesía como principales clases sociales por lo que se puede deducir que todavía la población no contaba con los mismos derechos.

1.3 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ÉPOCA MODERNA

La evolución institucional de Inglaterra continúa en el siglo XVI con tres importantes documentos, que realzan y consolidan las libertades del pueblo británico, fortaleciendo el poder del Parlamento como un efectivo contrapeso de la acción de la Corona.

Dichos documentos fueron:

a) Petition of Rights (1625): "La Petición de Derechos", redactado por Edgard Coke, que hacía énfasis en la competencia del propio Parlamento, exigía el cumplimiento de la Carta Magna e incluía un incipiente catálogo de derechos individuales.²³

Además disponía que ningún hombre libre sería preso sin expresar el motivo de su detención, que nadie sería juzgado, sino según las leyes y procedimientos del país.

b) Acta de Habeas Corpus (1679): Esta disposición fue promulgada en Inglaterra bajo el reinado de Carlos II.

²³ FIGUEROA, Luis Mauricio. *Op. Cit.*, p.17.

Es llamado así porque iniciaba con esas palabras que literalmente significan "mostrad el cuerpo" y fue introducido en los Estados Unidos de Norteamérica en 1787; además es uno de los antecedentes de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Mexicana, y del juicio de amparo.

Con el Habeas Corpus se garantizó la libertad individual contra las detenciones gubernativas ilegales, pues por medio de él, un ministro de la Suprema Corte expide un orden ("write") a cualquier autoridad que haya arrestado a un ciudadano, para que lo lleve ante su presencia y funde y motive su detención.²⁴

También contenía un principio jurídico vigente: "nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito".

c) Bill of Rights (13 de febrero de 1689): "La Declaración de Derechos", prohibía al rey suspender la aplicación de las leyes, aseguraba al Parlamento la libertad de su composición y deliberación; prohibió la imposición de contribuciones sin previa ley del Parlamento y, además sostener un ejército permanente; se consagró el derecho de petición para los ciudadanos ingleses.²⁵

Se establece el derecho de libertad de culto, se reconocen las garantías de petición, el derecho de portación de armas, la libertad de expresión, se establece el principio de legalidad, se establece la libertad de elección de los miembros del parlamento, se establece el derecho del

²⁴ *Ibidem*, p. 20.

²⁵ *Ibidem*, p. 21.

procesado a ser asistido por un abogado y a exigir la declaración de dos testigos.²⁶

En esta época encontramos la Escuela Clásica o Racionalista del Derecho Natural. Esta corriente filosófico-jurídica, que constituye una variante que se aparta del isunaturalismo católico tradicional, se caracteriza, a grandes rasgos, por la prescindencia de una fundamentación teológica directa de sus planteamientos, que se basan en la sola razón, en la tesis de un estado de naturaleza, que precedería a la sociedad; en el pacto o contrato social ulterior, que configuraría una sociedad libertaria; y en la consiguiente salvaguardia de derechos naturales, e innatos, del hombre, como los de igualdad, libertad y propiedad, que el poder público debe garantizar.

Entre los exponentes más relevantes de esa corriente se encuentra John Locke. En su libro "Dos tratados sobre el gobierno civil", Locke entrega su importante contribución al pensamiento político moderno. Parte de la base de un teórico estado de naturaleza en que naturalmente se hallan todos los hombres. Este es un estado de perfecta libertad, en el que pueden actuar como les parezca conveniente, dentro de los límites de la ley de la naturaleza, sin pedir permiso ni depender de la voluntad de ningún otro hombre.

La influencia de Locke en el siglo XVIII fue importante. Sus conceptos del estado de naturaleza, del pacto social, de los derechos naturales del hombre, del papel decisorio de la

²⁶ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F, *Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2006, p. 10.

voluntad de la mayoría y de la separación de poderes como garantía de respeto a esos derechos.²⁷

d) La Declaración de Independencia de Estados Unidos de América, (4 de julio de 1776): Redactada por Thomas Jefferson, consolidó el reconocimiento legal de los derechos del hombre: vida, libertad y búsqueda de la felicidad, son las aspiraciones básicas que justifican la resistencia armada frente a todo poder que no garantice el ejercicio de estos derechos.²⁸

e) La Declaración de Derechos de Virginia: Adquirió relevancia en su tiempo, debido a su claridad y precisión en cuanto a redacción y enumeración de los derechos fundamentales del hombre que en ella se plasmaron.²⁹

1.4 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

De las aportaciones jurídicas derivadas de la Revolución Francesa, se destaca la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual fue aprobada el 26 de agosto de 1789 la Asamblea Nacional de Francia, dicho documento consta de 17 artículos.

Artículo 1: Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.

Artículo 2: La meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo 3: El origen de toda soberanía reside esencialmente en la nación.

²⁷ HÜBNER GALLO, Jorge Ivan. *Op. Cit.*, p. 39.

²⁸ QUINTANA ROLDAN, Carlos F. *Op. Cit.*, p. 11.

²⁹ *Idem.*

Artículo 4: La libertad consiste en hacer todo lo que no daña a los demás.

Artículo 5: La ley no puede prohibir más que las acciones dañosas para la sociedad.

Artículo 6: La ley es expresión de la voluntad general.

Artículo 7: Ninguna persona puede ser detenida ni encarcelada sino en los casos determinados por la Ley y según las formas prescritas en ella.

Artículo 8: La ley no debe de establecer otras penas que las estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada.

Artículo 9: Toda persona será presuntamente inocente hasta que sea declarada culpable.

Artículo 10: Nadie puede ser molestado por sus opiniones, incluso religiosas, en tanto no su manifestación no altere el orden público.

Artículo 11: La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre.

Artículo 12: La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública.

Artículo 13: Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración es indispensable una contribución común.

Artículo 14: Todos los ciudadanos tienen derecho de verificar por sí mismos o por sus representantes la necesidad de la contribución pública.

Artículo 15: La sociedad tiene derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración.

Artículo 16: Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene Constitución.

Artículo 17: Siendo La propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente constada, lo exige claramente y con la condición de una indemnización justa y previa.³⁰

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL OMBUDSMAN EN EL MUNDO

En su acepción etimológica la palabra sueca Ombudsman se integra por los vocablos: "ombud" que significa el que actúa como vocero o representante de otro y "man" hombre.³¹

³⁰ *Ibidem*, p. 14.

³¹ ROECATTI, Mireille, *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1996, p. 8.

La institución del Ombudsman surge en Suecia a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. El término se le atribuye al jurista sueco Hans Harta, quien fuera miembro de la Comisión Constitucional redactora de la Carta Magna de Suecia en 1809.

En Suecia, en el año de 1713 el Rey Carlos XII establece la figura del Canciller de Justicia del reino (Justitiekansler), quien estaba facultado para supervisar la administración de la justicia, con el fin de que ésta se llevara a cabo apegada a la Ley. El Canciller debía rendir informes al soberano y tenía competencia para acusar a los jueces venales o que retardasen el cumplimiento adecuado a sus funciones en perjuicio de la comunidad. También se llamó a este funcionario como Comisionado Supremo del Rey (Konugnes Hogsteombudsmannen).³²

En la Constitución de 1720, le impuso también la de informar al Parlamento sobre sus tareas, denunciando la violación a las disposiciones constitucionales de que tuviera conocimiento.

En la Constitución de 1809 quedó establecida la figura del Ombudsman, con un grado de autonomía notable tanto del propio Parlamento como del Rey, sin que hubiere desaparecido el cargo de Canciller de Justicia, que hasta la fecha existe, pero funcionando en materias muy diferentes a las que corresponden al Ombudsman.³³

³² QUINTANA ROLDAN, Carlos F. *Op. Cit.*, p. 86.

³³ *Ibidem*, p. 87.

Pronto se sostuvo que el canciller no tenía suficiente independencia del gobierno para poder proteger a los ciudadanos eficazmente. En consecuencia, se sugirió que las autoridades debieran estar controladas también por una oficina enteramente independiente del gobierno. La respuesta a esta opinión fue la creación del cargo de Justititeombudsman cuando se adoptó la nueva Constitución de 1809. Dicha constitución recibió la influencia de las teorías de Montesquieu, se dividieron las atribuciones del Estado, entre el rey su Consejo, el Parlamento y los tribunales. Se otorgaron al Parlamento medios muy extensos para controlar las actividades gubernamentales. Uno de ellos fue la facultad de normar un Ombudsman para asegurarse de que las autoridades administrativas y los tribunales se adhirieran a lo dispuesto por las leyes.³⁴

Son dos factores fundamentales que influyeron para el origen de la institución en Suecia: el primero, la historia de la política de Suecia antes de la Constitución de 1809, ya que anteriormente se vivía un absolutismos. Segundo Factor, fue la influencia de las ideas liberales llegadas de la Revolución Francesa, ideas que cambiaron la concepción del ciudadano y de la sociedad en conjunto.³⁵

En la evolución de esta institución pueden reconocerse tres modelos: en primer término, el denominado modelo clásico; en segundo lugar, el *Ombudsman* ibérico; y, finalmente, el modelo del *Ombudsman* criollo.

³⁴ SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto, *El Ombudsman*, México, Universidad Guadalajara, 1992, p. 27.

³⁵ *Ibidem*, pp. 29-30.

En lo que respecta a la institución clásica, esta es un organismo general o mayoritariamente dependiente, aun que no de manera jerárquica, del Parlamento; es un comisionado parlamentario para la fiscalización de la administración con relación a la legalidad de la conducta de las autoridades administrativas.

Cien años después de su creación, el Ombudsman fue adoptado, por primera vez por Finlandia en su Constitución de 1919. Treinta años después el ejemplo fue seguido por Dinamarca. En 1962 se admitió en Nueva Zelandia y fue la primera vez que se instituyó en un país fuera de Escandinavia.³⁶

En la Constitución Política de Finlandia del 17 de julio de 1919, se estableció que en cada período regular de sesiones del Parlamento, y de acuerdo con el procedimiento previsto para la elección del Presidente del mismo, se eligiera por el plazo de cuatro años a una persona conocida como eminentemente experta en las leyes a efectos de supervisar como Ombudsman del Parlamento, las leyes en el funcionamiento de los Tribunales y otras autoridades.³⁷

En Dinamarca el Ombudsman fue creado por Ley No. 203, de 11 de septiembre de 1954. El Ombudsman danés no es sólo protector del hombre medio, sino que también es el órgano jurídico de control y de reclamación de la sociedad. El Ombudsman danés es elegido por el Parlamento y desempeña su

³⁶ CARPIZO, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1993, p. 16.

³⁷ QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario, *El Ombudsman El Defensor del Pueblo*, Chile, Jurídica de Chile, 1992, p. 40.

cargo hasta la elección de uno nuevo. Controla toda la administración civil y militar.

El Ombudsman en Nueva Zelanda se instituyó en 1962. Fue el país de tradición jurídica del common law que primero incorporó la figura a sus instituciones.

El Ombudsman neocelandés tiene una serie de incompatibilidades propias de la Institución, una de ellas consiste en que no puede ser miembro del Parlamento ni ocupar puesto remunerado sin autorización expresa del primer ministro. El periodo por el cual es designado es de tres años y puede ser reelegible.³⁸

El segundo modelo es el que se puede identificar a partir de las características de la introducción de esta institución en Portugal y en España. Este modelo ha sido denominado por el maestro Fix-Zamudio el *Ombudsman* ibérico. Este modelo tiene como característica esencial que el *Ombudsman* se constituye en un órgano para proteger los derechos fundamentales. En efecto, estos países volvieron a la senda democrática después de superar dictaduras de muchos años con la natural actividad restrictiva y en ocasiones vio la teoría de los derechos de las personas por parte de la administración que conlleva todo gobierno dictatorial, por lo que en el diseño del nuevo Estado de derecho se tomó la idea del *Ombudsman* de origen escandinavo, pero se le adicionó, además de la función de fiscalizar la legalidad de las conductas de carácter administrativo, la preocupación esencial por la tutela de los derechos fundamentales.

³⁸ SALOMÓN DELGADO. *Op. Cit.*, pp. 72-73.

En el mundo iberoamericano la figura del Ombudsman se va abriendo camino: en Portugal en 1975 con el nombre de Promotor de la Justicia, en España en 1978 con el Defensor del Pueblo.³⁹

La principal función del Promotor de Justicia es la defensa de los derechos, libertades, garantías e intereses legítimos de los ciudadanos, asegurando, a través de medios informales, la justicia y a legalidad de la Administración Pública y, anualmente debe informar al Parlamento sobre sus actividades, informe que es publicado en el Diario del Parlamento. Por su parte la Constitución Española de 1978 considera al comisionado parlamentario el defensor del pueblo, como un órgano o una garantía de los derechos fundamentales. El Defensor del Pueblo se instaló formalmente el 30 de diciembre de 1982. El Defensor del Pueblo es un alto comisionado del Parlamento, con una misión específica determinada en la ley.

El Defensor del Pueblo tiene dos partes complementarias: una es como alto comisionario parlamentario; y otra, su misión de defender los derechos fundamentales consagrados en el título primero de la propia constitución, en cuya función realiza un control sobre la administración pública.⁴⁰

El tercer modelo se desarrolla en Latinoamérica, donde, debido a su especial situación, al contexto histórico del continente y a que la institución del ombudsman es de reciente creación, el modelo a seguir fue el ibérico.

³⁹ Carpizo, Jorge. *Op. Cit.*, p. 16.

⁴⁰ SALOMÓN DELGAD, *Op. Cit.*, p. 103.

Sin embargo, existe un conjunto de elementos que distinguen a la figura latinoamericana respecto a la ibérica. En esta región, el *Ombudsman*, además de dedicarse fundamentalmente a la protección de los derechos humanos, incorpora a sus finalidades principales la búsqueda de establecer una cultura de respeto a los derechos humanos.

De esta forma, el modelo tiene grandes tareas adicionales, consistentes, básicamente, en la promoción, difusión y enseñanza de los derechos humanos.⁴¹

En Argentina en el año de 1965 se planteó un proyecto para la creación del *Ombudsman* que habría de llamarse Comisionado del Congreso, la iniciativa no se tramitó debido al golpe de Estado, y no fue sino hasta 1983 cuando un plan reelaborado fue reintroducido a la Cámara. Al año siguiente se presentó una iniciativa para la creación de la Defensoría del Pueblo pero no prosperó. En octubre de 1985 se creó la Contraladuría General Comunal, dicha institución tiene competencia solamente local y cuenta con las características propias del *Ombudsman*.⁴²

Este organismo tiene una posición autónoma e independencia funcional y presupuestaria. Carece de poder sancionatorio propio y su acción consiste en formular recomendaciones tendientes a evitar la reiteración de desaciertos.⁴³

⁴¹ GOSLINGA RAMÍREZ, Lorena, *Evolución del marco normativo del Ombudsman nacional mexicano: 1990-2002*, Grupo Editorial Zeury, 2002, p. 225.

⁴² SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto. *Op. Cit.*, pp. 117-118.

⁴³ QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario. *Op. Cit.*, pp. 107-108.

La actual constitución de Colombia aprobada en 1991 establece el Defensor del Pueblo, donde señala en su artículo 118 que el Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los Procuradores Delegados y los Agentes del Ministerio Público. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas.

En Venezuela la Constitución Nacional de Venezuela, del 23 de enero de 1961, establece en el Título VI, Capítulo IV, la Procuraduría General de la República, determinando varias direcciones entre ellas la Dirección de Protección Social y la Dirección de los Derechos Humanos. El Fiscal General de la República tiene las funciones de velar por el cuidadoso ejercicio de las garantías constitucionales, de impedir las detenciones arbitrarias.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL OMBUDSMAN EN MÉXICO

En México, el conocimiento y difusión del Ombudsman escandinavo partió del estudio doctrinal de algunos especialistas que vieron con interés la figura y su función. Ellos son los verdaderos precursores de la introducción del Ombudsman al sistema constitucional mexicano.⁴⁴

El Ombudsman en México viene a dar respuesta a aquellas situaciones en las que la acción de los procedimientos formales no protege con prontitud y suficiencia al individuo.

⁴⁴ SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto. *Op. Cit.*, p. 151.

El antecedente del Ombudsman en México lo encontramos en la Procuraduría de los Pobres creada por Ponciano Arriaga en 1847. En la Ley de la Procuraduría de los pobres se señalaba:

Un gobierno, sea el que fuere, no puede ser bueno sino cuando hace la felicidad proporcional del mayor número de los gobernados que le obedecen. En vano proclamaron los gobiernos las teorías y principios de la libertad si una fracción pequeña y reducida de los gobernados es la única que disfruta de las garantías sociales.⁴⁵

La principal función del Procurador de los Pobres era la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta y rápida reparación sobre cualquier exceso o agravio que contra ellas se cometían.

La principal diferencia del Ombudsman sueco con el Procurador de los Pobres en México, fue que el segundo formulaban las quejas que correspondían sobre asuntos que conocían. El procurador de los pobres no emitía recomendaciones, sino que él hacía una queja ante las autoridades competentes, las cuales reconocían en él un tipo de autoridad moral.

El Primer procurador de la Procuraduría de los Pobres fue don Vicente Bustos, quien fue más tarde expulsado del territorio nacional por orden del presidente en turno Antonio López de Santa Anna, ya que a este último no le pareció algunos artículos que Vicente Bustos había escrito para el Independiente de San Luis donde criticaba fuertemente la guerra con Estados Unidos.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 147.

En 1883 encontramos el primer antecedente del Ombudsman a nivel municipal, cuando el cabildo del ayuntamiento municipal de la ciudad de Colima estableció la figura de Procurador de Vecinos, cuya función principal era recibir e investigar las inconformidades de la población contra los excesos de la administración municipal.⁴⁶

El Procurador de vecinos, debería estar en manos de una persona de reconocida capacidad, sería designada por el cabildo a propuesta del presidente municipal.

Mediante la reforma constitucional de septiembre de 1999, se nos revela como el punto culminante de la relación *Ombudsman* nacional, encargado de constatar el pleno respeto a los derechos inherentes a las personas, fomentar el reconocimiento de la diferencia en una sociedad cada vez más plural y promover los valores que favorezcan la tolerancia y eliminen la discriminación entre quienes habitamos México.

4. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El reconocimiento a los Derechos Humanos ha ido evolucionando conforme a las etapas históricas de la Humanidad. Lo importante de la evolución histórica ha sido el constante deseo y lucha del hombre por generar o crear mecanismos eficaces para la protección y reconocimiento de los Derechos Humanos, esto se demuestra en los documentos o movimientos históricos señalados con anterioridad.

⁴⁶ IBARRA ROMO, Mario, *El Ombudsman Municipal*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, p. 32.

Lo anterior lo refuerzo con el comentario del tratadista italiano Norbeto Bobbio, quien señala al respecto lo siguiente:

El problema que se nos presenta, en efecto, no es estrictamente filosófico, sino jurídico, y en sentido más amplio político. No se trata tanto de saber cuáles y cuántos son esos derechos, cuál es su naturaleza y su fundamento, si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cual es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean violados continuamente.⁴⁷

SEGUNDA.- Durante las diferentes etapas de la evolución histórica de los Derechos Humanos, vimos como se realizaron movimientos y documentos que reconocían la existencia de los Derechos Humanos, de manera breve podemos señalar que en la antigüedad la concepción de los Derechos Humanos era concebida como resultado de una orden de divinidad. Para la edad media el Cristianismo eleva a lo más alto la dignidad del hombre y, por lo tanto el reconocimiento de sus derechos, ya que señala que el hombre ha sido creado a imagen y semejanza de Dios. En cuanto a la época moderna los movimientos que dieron origen a importantes documentos de reconocimiento y defensa a los derechos humanos, se llega a la concepción de una libertad civil y una notable limitación del poder monárquico.

En la edad moderna con la Revolución Francesa surge en el constitucionalismo una etapa que se ha caracterizado por el reconocimiento de los Derechos Humanos o Garantías Individuales.⁴⁸

⁴⁷ BOBBINO, Norberto, *Presente y Porvenir de los Derechos Humanos*, Anuario de Derechos Humanos, Madrid, 1981, p. 9.

⁴⁸ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. *Op. Cit.*, p. 14.

TERCERA.- La sociedad escoge su propia forma de gobierno y la plasma en el documento más importante que es la Constitución. De la Constitución se desprende los principales instrumentos que llevarán a cabo los valores, intereses y principios de un pueblo.

Una Constitución de un país, para efectos de ser eficiente, debe integrar su memoria histórica, conforme a ella, su forma de gobierno y legislación con el fin del bienestar de su raza.⁴⁹

Cuando una Constitución no refleja la realidad de un pueblo y/o no contempla mecanismos eficaces para solucionar problemas que tienen un impacto importante en la sociedad, se considera que dicha Constitución no es congruente con la realidad que se vive día a día en la sociedad:

Cuando no existe una armonía entre las normas sociales con las jurídicas, entonces, la eficiencia y la eficacia del derecho son nulas.⁵⁰

Ya para la época contemporánea los derechos humanos dejan de ser considerados un asunto interno de cada Estado para ser preocupación de la comunidad internacional. En esta época los derechos humanos tienden a sustentarse en el Estado de Derecho.⁵¹

CUARTA.- La creación del Ombudsman marca la voluntad del Estado sueco por controlar la administración y la justicia.

En el siglo XVII en Suecia, la necesidad de vigilar controlar la actuación de los representantes del rey en materia de administración de gobierno e impartición de

⁴⁹ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *El Paradigma de la Constitución (México 1917-2007)*, México, Porrúa, 2008, p. 181.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 57.

⁵¹ PALLARES YABUR, Pedro de Jesús. *Op. Cit.*, p. 177.

justicia, dichos controles que fueron aplicados a los representantes del rey, son los que podemos considerar como los antecedentes de la institución del Ombudsman.

QUINTA.- Desde su origen, el Ombudsman ha tenido como características fundamentales la autoridad, la publicidad, la neutralidad política y la respetabilidad de sus opiniones dentro del aparato estatal y dentro de la propia sociedad.

SEXTA.- De esta manera se puede decir, que la naturaleza del Ombudsman, como institución estatal creada ex lege, radica en su cualidad de ser un medio de control auxiliar, o mejor, complementario de la administración pública, y tiene como fin principal la defensa de los derechos fundamentales de los habitantes ante las autoridades administrativas.

CAPÍTULO III

CAPÍTULO III. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como anteriormente ya se había señalado, los Derechos Humanos se encuentran protegidos en nuestra Constitución Política de México, así como también en las leyes federales. Es por eso que para el análisis de la constitucionalidad y legalidad de los Derechos Humanos empezaré por señalar qué es la constitución, cuál ha sido la evolución que han tenido los Derechos Humanos en la Constitución de México, cuál es la jerarquía que ocupan los tratados internacionales sobre Derechos Humanos dentro de nuestro orden jurídico, así como a su vez las leyes federales y locales.

1. LA CONSTITUCIÓN

Son varias las definiciones que podemos señalar acerca de lo que es la Constitución, y en todas ellas vamos encontrar un elemento muy importante, que algunos autores lo enuncian en diferentes formas, pero se puede resumir como: la constitución es la ley suprema del Estado.

En una breve, pero para mi gusto, sencilla y completa definición de Constitución, señalaré el concepto que da el Lic. Elisur Arteaga Nava, de la Constitución:

La Constitución es un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, en nuestro caso, al estado mexicano. Dichas normas son de jerarquía superior, permanente, escrita, general y reformable.⁵²

⁵² ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford, 2002, p. 3.

En nuestra Constitución encontramos plasmados el respeto y garantía total a los Derechos Humanos, no sólo en la parte dogmática de la Constitución sino también en la parte orgánica, donde se establecen organismos de protección a los Derechos Humanos.

2. EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES DE MÉXICO

México ha tenido varias constituciones, en las cuales el respeto de los Derechos Humanos ha evolucionado, mucho se debe al momento histórico y cultural que ha vivido nuestro país. Dichas constituciones han tratado de manifestar, en su momento, el máximo respeto a los Derechos Humanos, lo que debe de ser en cualquier Constitución.

Toda estructura jurídico-política debe tener como base y finalidad el aseguramiento de los derechos humanos; si ello no fuere así, esa estructura carecerá de valor, constituyéndose en un régimen de opresión.⁵³

En México durante el movimiento de independencia surgieron varios documentos que contemplaban el reconocimiento y respeto a diferentes Derechos Humanos.

La primera Constitución de México fue la de Apatzingan de 1814, la cual se inspiró en las ideas francesas de aquel tiempo, logrando incorporar al texto una importante declaración de Derechos Humanos.

⁵³ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, Porrúa, 1999, p. 481.

Se contemplaba en su artículo 24 el capítulo relativo a los Derechos Fundamentales, considerando como tales: la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad.⁵⁴

Para 1824 México tiene a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual no contemplaba una declaración de Derechos Humanos, ya que estos debían de ser mencionados en las constituciones de los Estados, es decir, se dejó a cada Estado la facultad para que tuvieran dichas declaraciones. Sin embargo, podemos encontrar en dicha constitución algunos artículos concernientes a la protección de los Derechos Humanos, como son:

Art. 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

III. Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni territorios de la federación.

Art. 112. Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes:

II. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la federación podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas, en el término de cuarenta y ocho horas, a disposición del tribunal o juez competente.

III. El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa probación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.

Art. 146. La pena de infamia no pasará del delincuente que la hubiera merecido según las leyes.

Art. 147. Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes.

Art. 148. Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Art. 149. Ninguna autoridad aplicará clase alguno de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado de proceso.⁵⁵

⁵⁴ ACEVES PARRA, Luis, *Revista Jurídica Jalisciense*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 58.

⁵⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, México, Porrúa, 1999, pp. 174, 184, 190.

México tendría para el año de 1836 su primera constitución centralista, la cual fue denominada como Las Siete Leyes Constitucionales. Tal como su nombre lo indica, dicha constitución se conformaba por siete leyes, que podrían equipararse a lo que nosotros llamamos como títulos. En ella se enumeran en forma especial algunas garantías individuales, pero mencionándolas como derechos del mexicano.

En la primera ley, se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, ahí encontramos el reconocimiento y protección a varios derechos como son: seguridad jurídica y de propiedad, los cuales se contemplaban en los siguientes artículos:

Art. 2. Son derechos de los mexicanos:

II. No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos, con los datos para su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión.

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, previamente indemnización.

IV. No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

V. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga.⁵⁶

Para 1843 México contaba con las Bases Orgánicas de la República Mexicana, que mantuvo la forma de Estado centralista, se incluyó una declaración de derechos que reiteraba los previstos por las Siete Leyes Constitucionales de 1824. Por lo cual se puede afirmar que no hubo un cambio

⁵⁶ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *ENCICLOPEDIA JURÍDICO ELECTORAL DE MÉXICO*, Tomo I, México 2003, p. 190.

importante para la ampliación de catálogo de reconocimiento y protección a los Derechos Humanos, en dicho ordenamiento.

En 1847 la ley suprema que gobernaba a nuestro país era el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, fueron varios e importantes movimientos políticos que dieron por resultado esta Acta, pero para materia de este trabajo me remitiré a lo que se contemplaba a la protección de derechos humanos en dicha Acta.

Me parece importante señalar que en esta Acta Constitutiva se habla del "aseguramiento de los derechos del hombre", que si bien es cierto que contempla varios derechos que en anteriores constituciones también ya se habían señalado, su importancia radica en que expresamente ya se habla de los derechos del hombre como tal. Precisamente es en su artículo 5 donde encontramos el aseguramiento de los derechos del hombre:

Art. 5. Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.⁵⁷

Esta disposición tan genérica debe de ser entendida en los términos de los conceptos contenidos en el voto particular de Otero que acompañó al proyecto, y que en alguna de sus partes dice:

Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución Federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que ésta debe de ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy que es este punto en el que se caracteriza y asegura el

⁵⁷ *Ibidem*, p. 201.

principio de la forma de los gobiernos, según que se extienda o se limiten esos derechos.⁵⁸

Una de los puntos principales para la protección a las garantías individuales en esta Acta de Reformas es el señalamiento de la importancia de crear un instrumento práctico y efectivo para que sean respetadas.

En la Constitución de 1857 encontramos una redacción más específica a la protección de los Derechos Humanos al mencionar su reconocimiento como tal en una redacción que al mi parecer ha sido la más clara exaltación constitucional que ha se ha tenido para el reconocimiento y protección de los Derechos Humanos. En el título primero, sección primera de los Derechos del Hombre, encontramos lo siguiente:

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías individuales de las leyes.⁵⁹

En esta Constitución se reconocen en forma amplia y pormenorizada los derechos y libertades de la persona humana, como son: la igualdad, la libertad humana, libertad de trabajo, industria y comercio, la libertad de conciencia, cultos, enseñanza, pensamiento e imprenta.

La Constitución Política de 1917, es la ley suprema que actualmente nos rige a los mexicanos. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero del año anteriormente mencionado y

⁵⁸ TERRAZA, Carlos R, *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, México, Porrúa, 1996, p. 143.

⁵⁹ O. RABASA, Emilio, *El pensamiento Político del Constituyente de 1856-1857*, México, Porrúa, 1991, p. 28.

entró en vigor el 1 de mayo del mismo año. En todo el tiempo que lleva de vida ha tenido varias e importantes reformas.

La declaración mexicana de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías individuales y la de garantías sociales. Esta constitución tiene el gran mérito de reconocer y plasmar en garantías las reformas sociales que el país había sufrido.

Aparte de contener garantías sociales, un cambio también importante que encontramos en esta Constitución es que ya no se expresa en el texto "los derechos del hombre" como tal, ya todo va referido a "garantías individuales y garantías sociales" que amparan a los derechos del hombre.

Por lo tanto podemos tomar para concluir lo anteriormente señalado, las palabras del Lic. Jorge Carpizo:

Nuestra Constitución no habla de derechos humanos sino de garantías individuales. La garantía individual es la medida en que la Constitución protege el derecho humano.⁶⁰

Para el estudio de las garantías individuales, contempladas en dicha Constitución, se pueden dividir en tres grupos: las garantías de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

A continuación una breve tabla donde de forma didáctica están clasificadas las garantías.⁶¹

⁶⁰ CARPIZO, Jorge. *Op. Cit.*, p. 485.

⁶¹ Constitución Política de México.

GARANTÍAS DE IGUALDAD	GARANTÍAS DE LIBERTAD	GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA
Goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la constitución.	Libertad de planeación familiar.	Derecho de petición.
Prohibición de la esclavitud.	Libertad de trabajo.	Irretroactividad de la ley.
Igualdad de derechos sin distinción de sexos.	La libertad de manifestación de ideas.	Privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso.
Prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios.	La libertad de información y de imprenta.	Principio de legalidad.
Prohibición de fueros.	Libertad de posesión de armas.	Principio de no aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales.
Prohibición de ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales.	Libertad de tránsito.	Detención sólo con orden judicial.

GARANTÍAS DE IGUALDAD	GARANTÍAS DE LIBERTAD	GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA
	Libertad de cultos. Libertad de asociación y de reunión. Libertad de petición.	Abolición de prisión por deudas de carácter civil. Prohibición de penas infamantes y trascendentes. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. Los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias.

Tal como lo había señalado al empezar a hablar de nuestra actual constitución de 1917, señalé que ésta contemplaba un nuevo tipo de derechos a los que se les ha denominado como "garantías sociales".

Debemos entender como garantías sociales los que están consagrados en nuestra constitución en los artículos 27,28 y 123. De forma breve, por no ser el punto central de este trabajo, menciono que el art. 27 se refiere a la garantía de propiedad; el artículo 28 garantía de la libre concurrencia y el artículo 123 es referente al derecho del trabajo y previsión social.

3. LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ORDEN JERÁRQUICO LEGAL MEXICANO

En el artículo 133 de nuestra Constitución encontramos el principio de "supremacía constitucional". El cual se señala de la siguiente manera:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.⁶²

De este principio podemos resumir lo siguiente: reafirma el carácter de norma constituyente de la carta magna; determina la validez de las normas que derivan de ella; organiza al Estado y regula los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

Ahora bien, de acuerdo a lo anteriormente expuesto podemos señalar que los Tratados Internacionales que nuestro país ha celebrado, se les confiere el mismo rango que la ley interna. Pero en 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis para interpretar el artículo 133 constitucional. Dicha tesis sostiene que los tratados internacionales se encuentran debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y del local.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES DFEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL... "Esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo

⁶² *Ibidem*, p. 100.

plano inmediatamente debajo de la Ley fundamental y por encima del derecho federal y el local”...⁶³

Se puede definir como Tratado Internacional lo siguiente:

Son acuerdos de voluntades entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones entre las partes. También se les reconoce como: convenciones, acuerdos, convenios, pactos, arreglos, compromisos, declaraciones, actas, protocolos, entre otras denominaciones pero, como quiera que se les identifique, no dejan de tener la naturaleza jurídica de acuerdo de voluntades entre dos o más estados soberanos para crear, modificar o extinguir sus relaciones de derecho internacional.⁶⁴

México se apega al derecho internacional público, al ratificar la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, del 23 de Mayo de 1969.

México asume todos sus compromisos celebrados en los tratados internaciones, comprometiendo a sus autoridades a la correcta observancia y aplicación de los mismos. Para ello y, conforme lo señala nuestra constitución, el presidente de la República suscribe los tratados internacionales y el Senado los ratifica ya que es el representante de todas las entidades federativas. Cualquier tratado internacional que suscriba nuestro país no debe de ser contrario a lo que disponga nuestra Constitución.

⁶³ www.scjn.gob.mx Amparo 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999.

⁶⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, México, Porrúa, 2001, p. 46.

4. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES

De acuerdo al artículo 115 de nuestra Constitución, los Estados adoptan la forma de gobierno republicano, representativo y popular. El Municipio es la base de su división territorial y organización política y administrativa.

Una de las facultades del poder legislativo de cada Estado es de presentar y aprobar iniciativas de leyes. Las leyes de un Estado sólo tienen efectos en su propio territorio.

Ninguna ley local debe de ser contraria a los principios constitucionales. Por lo tanto cualquier ley local no debe de violentar las garantías individuales. En este sentido debemos entender que cualquier ley sea directa o indirecta al tema de los Derechos Humanos debe de estar apegada a la Constitución, por lo que anteriormente había señalado: es la suprema ley.

En este sentido también debemos aplicar el mismo criterio para las leyes federales: no deben de violentar los principios constitucionales. Las leyes federales deben de respetar el régimen interior de cada Estado: libre y soberano. En un orden jerárquico las leyes federales están en un mismo nivel que las leyes locales.

La protección y el respeto a los Derechos Humanos se deben de dar en los dos órdenes legales: federal y local. Siempre respetando lo establecido en la Constitución.

Tanto el gobierno federal como el local deben de vigilar que las leyes referentes a los Derechos Humanos se cumplan y que en los ámbitos de su gobierno se promueva, respeten y protejan los derechos humanos.

Ya en capítulos anteriores había mencionado que la Constitución señala en el artículo 102 apartado B, que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán mecanismos de protección de los Derechos Humanos. De esta forma todas las entidades federativas de nuestro país han creado sus propios organismos de protección de los Derechos Humanos y la ley y reglamento que regula su desempeño. Por lo tanto, los Derechos Humanos a nivel federal y local cuentan con organismos de protección y defensa, así como también con leyes y reglamentos.

5. CONCLUSIONES

PRIMERA: En México el reconocimiento y protección a los Derechos Humanos se encuentra plenamente reconocido en nuestra carta magna, así como también la creación de organismos especiales para la protección y defensa de los Derechos Humanos.

SEGUNDA: En la conformación y consolidación de las bases democráticas y políticas de nuestro país, se han visto varias constituciones, esto debido al momento histórico que hemos vivido, pero lo más importante es que en todas ellas se ha reflejado el respeto y protección a los Derechos Humanos.

TERCERA: La Constitución de México de 1917 fue la primera que surge con un contenido social, ya que contiene premisas de justicia social, manifestadas expresamente en los artículos 27 y 123 constitucional, los cuales se refieren a los sectores tradicionalmente marginados: rural y el obrero.

CUARTA: De acuerdo a la nueva interpretación del artículo 133 constitucional (aunque no ha sido reiterada, si dejó sin efectos el anterior criterio interpretativo⁶⁵), se debe entender que los tratados internacionales están ubicados por debajo de la ley fundamental que es la Constitución. Por lo cual todos los tratados internacionales de derechos humanos ocupan el siguiente orden jerárquico en nuestro sistema: se ubican por debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y locales.

QUINTA: Nuestra Constitución contempla el respeto y protección a los derechos humanos, expresados en garantías individuales y sociales. Por lo tanto los Derechos Humanos al estar insertos dentro del texto constitucional, deben de ser respetados como Ley Suprema de la Unión.

SEXTA: Los Estados de la República y el Distrito Federal, han creado sus propios organismos locales de defensa de los Derechos Humanos, tal como lo establece el artículo 102, apartado B constitucional. Dichos organismos tienen la común denominación de "Comisión Estatal de los Derechos Humanos", digo común denominación, porque ésta es la

⁶⁵ De acuerdo a la ley de amparo es necesario para que haya jurisprudencia cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas. El nuevo criterio interpretativo está aún como tesis aislada de jurisprudencia.

que utilizan veintinueve entidades federativas, ya que en otras tres entidades federativas se denomina de otra forma, como es el caso de Guanajuato, con el nombre de Procuraduría de los Derechos Humanos; Baja California, con el nombre de Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana; y Aguascalientes Procuraduría de Protección Ciudadana.⁶⁶

⁶⁶ La mejor forma de conocer cómo son las actuaciones de estos organismos es que su trabajo se vea refleje en la sociedad, como un contrapeso a las actuaciones de cualquier autoridad. Tal como había señalado anteriormente, pese a que sus recomendaciones no son vinculatorias se debe de tomar en cuenta un elemento muy importante: la publicidad de las vinculaciones. Mediante este elemento cada organismo de protección de Derechos Humanos se hace notar en la sociedad provocando un activismo en los ciudadanos por conocer y proteger sus Derechos y por parte de la autoridad en rendir un informe detallado de sus actos, sometiéndose a las recomendaciones que dichos organismos emitan.

CAPÍTULO IV

CAPÍTULO IV. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En el primer capítulo de este trabajo se había expuesto el tema de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en cuanto su naturaleza jurídica y los cambios que había desarrollado para llegar a ser lo que es: un organismo no jurisdiccional con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En este capítulo brevemente se desarrollará los antecedentes históricos de la Comisión así como también su ámbito de competencia, estructura y sus principales funciones y objetivos, además el marco jurídico en el que se desarrolla. Para terminar analizaré el futuro de la Comisión como lo que es: un organismo no jurisdiccional.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como anteriormente ya había señalado, la Procuraduría de Pobres, de don Ponciano Arriaga, se considera, no solamente como antecedente del Ombudsman sino también como antecedente de la Comisión.

En 1979 se creó en Nuevo León, la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos. Su finalidad era la protección de los derechos individuales y sociales garantizados por la Constitución Federal y Local, mediante la gestión ante las autoridades federales, estatales o municipales.⁶⁷

⁶⁷ *Revista Jurídica Jalisciense*, año 4, no. 4, Sep-Dic, MCMXCII. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara, p.104.

Además, la Dirección de Derechos Humanos contaría con la función de asesoría y representación legal, e integraría a los defensores de derechos humanos que podrían trabajar directamente en las localidades o dependencias localizadas en cualquier parte del Estado de Nuevo León.

El 21 de noviembre de 1983 se fundó la Procuraduría de Vecinos, ya anteriormente mencionada como antecedente de los derechos humanos en México, por acuerdo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima.

La Comisión es la Defensoría de los Derechos Universitarios, del año de 1985. Fue creado por el Consejo Universitario y estaba integrado por un defensor, dos adjuntos y por personal auxiliar. Dicho Consejo era un órgano independiente de las autoridades de la UNAM.

El objetivo por el cual se creó este Consejo fue para atender las inconformidades de los estudiantes y miembros del personal académico respecto a las lagunas de la legislación de la UNAM.

Sus funciones consisten en vigilar el cumplimiento del orden jurídico universitario y tratar las quejas que por violaciones presenten personal docente y alumnos. No es competente para conocer de afectaciones de derecho colectivo, de naturaleza laboral, de las resoluciones disciplinarias, resoluciones académicas de profesores.⁶⁸

⁶⁸ *Ibidem*, p. 106.

Es importante saber que este Consejo puede actuar a petición de parte o investigar de oficio, debe de presentar un Informe al H. Congreso Universitario que debe de ser publicado y, emite recomendaciones.

Otro antecedente fue la Procuraduría para la Defensa Indígena del Estado de Oaxaca, 1986.

Era dependiente del poder ejecutivo federal y se le encargó el proceso de liberación de indígenas privados de su libertad, por problemas derivados de su situación socioeconómica cultural, evitar los maltratos que se den a los procesados indígenas, así como prestar asesoría jurídica, difundir los instrumentos legales y prevenir la comisión de delitos mediante campañas en lenguas indígenas.⁶⁹

La Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero, 1987. Su nombre nos dice mucho, esta procuraduría es un órgano desconcentrado del poder ejecutivo del Estado de Guerrero. Su principal función es proteger los intereses de los indígenas que habitan en la montaña, además de impulsar el desarrollo de la región y coadyuvar en la protección de los intereses agrarios y penales de los indígenas ante los órganos y tribunales competentes.

La Procuraduría de Protección Ciudadana de Aguascalientes, de 1988. Nace como resultado de la reforma a la ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado de Aguascalientes.

⁶⁹ GIL RENDONDO, Raymundo, *El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado*, México, Mc Graw Hill, 2002, p. 392.

Tiene como finalidad desahogar las quejas que presenten las personas afectadas por violaciones de las obligaciones que tienen los servidores públicos enunciados en la ley anteriormente mencionada. Esta procuraduría realiza fundamentalmente dos tareas: substanciar quejas y promoción en general de la cultura de protección de los derechos humanos.⁷⁰

2. ÁMBITO DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en sentido amplio, es la protección de derechos humanos que otorga el orden jurídico a los habitantes del Estado y de los mexicanos o extranjeros, que por alguna circunstancia se encuentran dentro del territorio estatal.⁷¹

La Comisión Nacional de Derechos Humanos con base a su competencia crea y aplica sus propias normas encuadradas a la Constitución Política de México y su propia ley.

En el artículo 3 de la ley orgánica de la Comisión encontramos definitivamente su competencia al señalar lo siguiente:

ARTÍCULO 3o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Cuando en un mismo hecho estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

⁷⁰ Revista Jurídica Jalisciense, Derechos Humanos I. *Op. Cit.*, p.107.

⁷¹ ROECATTI, Mireille. *Op. Cit.*, p. 206.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las Entidades Federativas o Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los Derechos Humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas, a que se refiere el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas.⁷²

Cabe resaltar la facultad de abstracción de la Comisión Nacional para atender directamente los asuntos de inconformidad que pueden ser generados por resoluciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas. Aquí se manifiesta totalmente un punto jerárquico que tiene la Comisión Nacional y también se manifiesta el principio de vigilar y proteger al máximo los derechos del gobernado.

Su ámbito competencial tiene las siguientes excepciones:

1. Actos o resoluciones de organismos, autoridades y tribunales electorales.
2. Sentencias definitivas y asuntos jurisdiccionales de fondo.
3. Conflictos de carácter laboral.
4. Consultas que le formulen autoridades particulares y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales o de los ordenamientos legales.

⁷² Ley de la CNDH.

3. ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

De acuerdo a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la estructura de la Comisión es la siguiente: Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco visitadores generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones y un Consejo.

3.1 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

El Presidente realiza las atribuciones más importantes de dirección, administración y conducción de las tareas de la Comisión. El Presidente es designado por el Senado de la República por la votación de dos terceras partes de sus miembros presentes. Dura su encargo cinco años y puede ser reelecto por una sola ocasión más.

Prácticamente las atribuciones del Presidente de la Comisión se resumen en la protección y defensa de los Derechos Humanos en el país, y se apoya de programas, proyectos de reformas y de las recomendaciones.

3.2 SECRETARÍA EJECUTIVA

La Secretaría Ejecutiva, cuenta con una Coordinación de Asuntos Internacionales, la cual da seguimiento a la agenda internacional sobre Derechos Humanos. También es la encargada de analizar cualquier política, estudio, resolución o

documento internacional relativo a la promoción y protección de los Derechos Humanos.⁷³

3.3 VISITADORES GENERALES

En el artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, nos señala que la Comisión se integra hasta por cinco visitadores generales.

Atendiendo a lo anterior, actualmente cada visitaduría atiende a víctimas de presuntos delitos en específico y da seguimiento a diferentes programas:

Primera Visitaduría: programa de Presuntos Desaparecidos; el de Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia; y el de Atención a Víctimas del Delito.⁷⁴

Segunda Visitaduría: atiende las quejas de las que se desprende presunta violación de derechos humanos atribuibles a autoridades tales como⁷⁵:

- Administración General de Aduanas
- Comisión Federal de Electricidad
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
- Comisión Nacional del Agua
- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
- CONACULTA

⁷³ <http://www.cndh.org.mx/lacndh/estruct/estorg.htm>, 6 de abril de 2010.

⁷⁴ <http://www.cndh.org.mx/lacndh/estruct/estorg.htm>, 6 de abril de 2010.

⁷⁵ *Normatividad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007, p. 80.

- Ferrocarriles Nacionales
- Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE)
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- Instituto Federal Electoral
- Instituto Mexicano de la Juventud
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial
- Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Instituto Nacional de Bellas Artes
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
- Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
- Luz y Fuerza del Centro
- Petróleos Mexicanos
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
- Procuraduría Federal del Consumidor
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Economía
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Servicio Postal Mexicano
- Sistema de Administración Tributaria
- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

Tercera Visitaduría: investiga las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones relacionadas con hechos violatorios en reclusorios y centros de internamiento de menores.⁷⁶

Cuarta Visitaduría: es la encargada de atender las quejas y de promover el respeto a los Derechos Humanos de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del país, tanto en su dimensión individual como en la colectiva, con especial atención en la preservación de los elementos que componen sus culturas e identidades.⁷⁷

Quinta Visitaduría: es responsable del Programa de Atención a Migrantes, del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos y, desde noviembre de 2007, del Programa contra la Trata de Personas.⁷⁸

A continuación un cuadro esquemático respecto a los requisitos, facultades y el sustento jurídico para desempeñar algún cargo en la CNDH:

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Ibidem*, p. 81.

⁷⁸ *Idem.*

Nombre	Requisitos para ocupar el puesto	Facultades	Sustento Legal
<p align="center">Presidente</p>	<p>I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.</p> <p>II. Tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección.</p> <p>III. Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales.</p> <p>IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación.</p> <p>V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Gobernador o procurador general de justicia de alguna entidad federativa o jefe de gobierno del Distrito Federal, en el año anterior a su elección.</p> <p>VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.</p>	<p>I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional.</p> <p>II. Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad.</p> <p>III. Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión.</p> <p>IV. Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno.</p> <p>V.- Presentar anualmente a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de esta Ley.</p> <p>VI. Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos de defensa de los Derechos Humanos, así como con instituciones académicas y asociaciones culturales, para el mejor cumplimiento de sus fines.</p> <p>VII. Aprobar y emitir las recomendaciones públicas y acuerdos que resulten de las investigaciones realizadas por los visitantes.</p> <p>VIII. Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los Derechos Humanos en el país.</p>	<p>Artículo 9 y 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.</p>

Nombre	Requisitos para ocupar el puesto	Facultades	Sustento Legal
Presidente	<p>VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho.</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos. II. Gozar de buena reputación. III. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.</p>	<p>IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma.</p> <p>I. Proponer al Consejo y al Presidente de la Comisión Nacional, las políticas generales que en materia de Derechos Humanos habrá de seguir la Comisión Nacional ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales. II. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión Nacional, con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de Derechos Humanos. III. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales. IV. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo documental de la Comisión Nacional en materia de Derechos Humanos.</p>	<p>Artículo 9 y 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Artículo 21 y 22 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.</p>
Secretaría Ejecutiva			
Visitadores Generales	<p>I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos. II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.</p>	<p>I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional.</p>	<p>Artículo 23 y 24 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.</p>

Nombre	Requisitos para ocupar el puesto	Facultades	Sustento Legal
Visitadores Generales	IV. Ser de reconocida buena fama.	<p>II. Iniciar, a petición de parte, la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquellas sobre denuncias de violación a los Derechos Humanos que aparezcan en los medios de comunicación.</p> <p>III. 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.</p> <p>IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración.</p>	Artículo 23 y 24 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

4. ÓRGANOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El Consejo Consultivo es el único órgano de carácter colegiado de la Comisión Nacional, se integra por diez consejeros que deberán ser personas de reconocido prestigio en la sociedad mexicana, estar en pleno servicio de sus derechos ciudadanos y cuando menos siete de ellos no deberán desempeñar ningún cargo o comisión en el servicio público.

La Constitución Política de México establece en su artículo 102, apartado B, que los consejeros serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada.

Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados en el cargo para un segundo periodo.

El Consejo tiene las siguientes facultades:

- Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional.
- Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional.
- 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 a los Poderes de la Unión.

- Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional.
- Conocer el informe del Presidente Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

El Consejo funciona en sesiones ordinarias, que se realizan cuando menos una vez al mes, o las extraordinarias que sean necesarias. Toma sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes.

Por ley, el Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo Consultivo, en tanto que los consejeros son de carácter honorario.

El Secretario Técnico, segundo órgano de la Comisión Nacional, es el encargado de llevar las minutas de las sesiones, el archivo, las actas y demás documentos que se generen en el cuerpo colegiado.

Es designado por acuerdo mayoritario de los miembros del Consejo a propuesta del Presidente de la Comisión Nacional. Su actuación se encuentra regulada en el artículo 51 del Reglamento de la ley orgánica de la Comisión.

5. PROCEDIMIENTOS ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

De acuerdo con el artículo 25 de la ley de la CNDH, cualquier persona podrá denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos ya acudir ante las oficinas de la Comisión Nacional

para presentar, ya sea directamente o por medio de representante, quejas contra dichas violaciones.⁷⁹

5.1 LA QUEJA

Con la presentación de la queja se inicia el procedimiento de denuncia a una posible violación de los Derechos Humanos. La queja tiene las siguientes características:

Cualquier persona que ha sufrido una presunta violación a sus derechos humanos.

ONG's legalmente constituidos pueden denunciar violaciones a los derechos humanos de las personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Parientes o vecinos afectados de personas que estén privadas de su libertad o de quienes desconozca su paradero.

a) Término para presentar la queja

Un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios o que se hubiera tenido conocimiento del mismo.

Situaciones graves a violaciones de los Derechos Humanos, la Comisión Nacional puede ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada.

⁷⁹ *Revista Jurídica Jalisciense*, Derechos Humanos I, Año 2, no. 4. p. 279.

Cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad, no contará plazo alguno.

b) Forma de presentación de la queja

Por escrito, firma o huella digital, nombre, apellido y domicilio del quejoso.

A través de comunicación electrónica, en casos urgentes. Debe ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación. De no ratificarse se tendrá por no presentado y se enviará al archivo.

En caso de que el denunciante esté recluido en un centro de detención o reclusorios, el escrito deberá ser enviado sin demora por los encargados de esos centros o bien, entregarlos directamente a los visitantes generales o adjuntos.

Oralmente, cuando los comparecientes no puedan escribir o sean menores de edad. La Comisión Nacional proporcionará un traductor tratándose de personas que no hablen o entiendan correctamente el idioma español.

c) La notificación

Admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables, utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. La autoridad presuntamente responsable tiene un plazo de 15 días naturales para que rinda un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja.

Art. 38... El informe deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.⁸⁰

d) La conciliación

A fin de lograr una conciliación inmediata al conflicto, el Presidente o los Visitadores Generales o adjuntos, y en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrá en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación, dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados. De lograrse una conciliación, la autoridad responsable cuenta con un término de noventa días para cumplir con los compromisos pactados.

5.2 ACUERDOS Y RECOMENDACIONES DE LA CNDH

La segunda etapa del procedimiento de la Comisión Nacional se inicia con el acuerdo o recomendación que emite la Comisión, esto una vez que ha concluido la investigación sobre la presunta violación de los derechos humanos.

El acuerdo se emite cuando la Comisión Nacional determina que no hay una responsabilidad por parte de la autoridad acusada, por lo tanto se llama acuerdo de no responsabilidad.

Anteriormente ya había hablado en este trabajo de la recomendación y cuál es su trascendencia, pero para efectos de este capítulo no está de más mencionar que:

⁸⁰ Ley de CNDH.

- Antes que la Comisión Nacional emita una recomendación, primero se elabora un proyecto: proyecto de recomendación.
- Todos los proyectos de recomendación deberán ser sometidos al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración final.
- La recomendación será pública y autónoma.
- No es vinculante.

6. CONCLUSIONES

PRIMERA: Sin duda desde antes de la creación de la Comisión Nacional, en nuestro sistema jurídico ya se contemplaba instituciones dedicadas exclusivamente a la defensa de los derechos humanos, considero que la Comisión Nacional nace como respuesta a la necesidad de crear una sola institución que se encargue de dicha tarea, para lo cual pasa por una serie de transformaciones en su naturaleza jurídica, esa evolución da como resultado la Comisión Nacional que actualmente tenemos: naturaleza jurídica, patrimonio propio, autonomía.

SEGUNDA: La Comisión Nacional es parte del sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, como tal sus recomendaciones no son vinculantes pero eso no atañe a que no puedan surtir efectos. Hoy en día este tipo de defensa no jurisdiccional toma cada día más fuerza, la opinión pública es su gran plataforma, además la cuestión no jurisdiccional, como lo es la Comisión Nacional, también es muy importante en el plano internacional, cada vez más países buscan tomar acuerdos o decisiones bilaterales importantes

pero siempre dentro de un margen de pleno y total respeto a los derechos humanos. Un país que no cuente con organismos eficaces de defensa y protección de derechos humanos es un país mal visto en el plano internacional.

TERCERA: Respecto a la ley y su reglamento de la Comisión, los considero adecuados, es más los plazos que fija ley respectiva, como son la ratificación de una queja, los considero amplios, de cierta manera es normal porque lo que busca a toda costa la ley es la protección y defensa de los derechos humanos.

CAPÍTULO V

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE CASOS

El objetivo de analizar diferentes violaciones a los derechos humanos, es para conocer y estudiar las recomendaciones que emite la Comisión Nacional, porque aún sin tener el carácter vinculatorio para la autoridad responsable, resulta importante y trascendente el tratamiento que la autoridad y/o servidor público le dan a los derechos humanos.

Sea cual sea la función de la autoridad o las atribuciones de un servidor público, siempre deben de estar fundamentados en un marco legal, teniendo como máxime la Constitución Política de México, sin embargo y, tal como se verán en estos casos, día a día se comenten violaciones a los derechos humanos, de las cuales muchas no son denunciadas.

Pese a que las recomendaciones no tienen el carácter de imperativas si produce un efecto negativo hacia la imagen de aquella autoridad o servidor público que, siendo juzgados como responsables de una violación a los derechos humanos, no realizan o llevan a cabo las medidas que las recomendaciones emitidas por esta comisión les fueron señaladas.

En este capítulo se analizará tres diferentes casos donde hay participación tanto de la Comisión Nacional así como de las Comisiones Estatales de los Derechos Humanos, en lo que se refiere a violaciones por el uso de la fuerza pública arbitrariamente, falta a la legalidad, tortura y omitir brindar protección a las personas que lo necesiten.

1. SOBRE EL CASO DE LOS SEÑORES A1 Y A2

1.1 SÍNTESIS

El 11 de julio de 2007, la Comisión Nacional recibió la queja formulada por comparecencia ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, del día 5 del mes y año citados, por Q1, en la que manifestó que el 27 de junio de 2007, A1 salió de su hogar aproximadamente a las 22:00 horas y desde esa fecha no volvió a saber nada de él, hasta el 30 del mismo mes y año, en que A1 se comunicó vía telefónica a su domicilio y refirió que se encontraba detenido en el penal de Topo Chico. De igual forma señaló que el 1 de julio de 2007 acudió a ese Centro Preventivo de Readaptación Social, y ahí A1 le informó que en la noche del 27 de junio fue detenido, vendado de los ojos y llevado a un lugar desconocido, donde le quitaron la ropa, lo esposaron y golpearon con una tabla en los glúteos; además le pidieron que tocara unas armas; que debido a los golpes tenía moretones en los glúteos y en la parte trasera de los muslos, por lo que Q1 solicitó que personal de la Comisión Estatal se entrevistara con A1 en ese centro de reclusión.

En tal virtud, el 5 de julio de 2007, personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Nuevo León se constituyó en el Centro Preventivo de Readaptación Social de Topo Chico, a efecto de entrevistar a A1, quien señaló cómo sucedieron los hechos, de los que se destaca que junto con otras personas fue detenido en un domicilio ubicado en la Calle 8 de la colonia Miguel Alemán, municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, por elementos de la Agencia Federal de Investigación, quienes lo golpearon en los glúteos con una

tabla. En ese mismo acto, el agraviado solicitó que se entrevistara a A2, quien también fue detenido, por lo que, en uso de la palabra, A2 coincidió en todos y cada uno de los puntos expuestos por A1, por lo que ambos agraviados solicitaron la investigación de los hechos, iniciándose el expediente 2007/3067/1/Q.

De la investigación que se practicó en el expediente de queja 2007/3067/Q se advirtieron violaciones a la integridad física en perjuicio de los agraviados, consistentes en trato cruel y/o degradante atribuible a elementos de la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República en el estado de Nuevo León, quienes con su actuación vulneraron el contenido de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafos primero y novenos; 19, párrafo cuarto; 20, apartado A, fracción II; 21, párrafo noveno, y 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.2 MARCO JURÍDICO

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º.; 3º., párrafo primero; 6º., fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24 fracción IV; 42; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128, 129, 130, 131, 133 y 136 de su Reglamento Interno.

De acuerdo al Artículo 102, apartado B de la Constitución Mexicana la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de

naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

El 11 de julio de 2007, la Comisión Nacional recibió por razón de competencia, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, la queja formulada por comparecencia del día 5 de julio de 2007 por Q1.

Es competencia de la Comisión Nacional porque las presuntas violaciones a los derechos humanos de A1 y A2 fueron cometidas por elementos de la Agencia Federal de Investigación, ya que fueron ellos los que atentaron contra la integridad física, consistentes en trato cruel y/o degradante, hacia A1 y A2.

En este caso resulta la inminente violación a los Derechos Humanos hacia A1 y A2, ya que sin una orden de arresto o ante un acto fragante fueron detenidos, privados de su libertad y sufrieron violencia física y psicológica por parte de la autoridad. Por lo cual dentro del marco de sus atribuciones la Comisión Nacional conoció e investigó el caso, para después formular la respectiva recomendación, lo anterior conforme al artículo 6º de la ley anteriormente citada.

Atendiendo a lo señalado en la ley anteriormente citada en sus artículos 24, 42 y 44 donde se señala las facultades y obligaciones de los visitadores, el 8 de agosto del 2007, personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Nuevo León se constituyó en el Centro Preventivo de Readaptación Social Topo Chico, a efecto de entrevistar a A1, en ese mismo acto el agraviado solicitó que se entrevistara a A2, quien

también fue detenido, A2 coincidió en todo y cada uno de los puntos expuestos por A1.

Con base a estas declaraciones los visitantes realizaron los estudios necesarios para formular el proyecto de recomendación, el cual fue sometido al presidente de la Comisión Nacional para su consideración.

1.3 OBSERVACIONES

La Comisión Nacional consideró que las lesiones que se les infligieron a A1 y A2 no son propias de maniobras de detención o sometimiento, sino de atentar en contra de la integridad física de los agraviados y que constituyen lesiones causadas por el uso excesivo de la fuerza y características del trato cruel y/o degradante de que fueron objeto, tal y como se encuentra previsto en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas o Degradantes, en la parte relativa de infligir a los detenidos un castigo innecesario, situación que presumiblemente ocurrió en el presente caso.

La Comisión Nacional contó con elementos suficientes para acreditar violaciones al derecho a la integridad física de A1 y A2, con motivo del trato de que fueron objeto por parte de servidores públicos de la Agencia Federal de Investigación en Nuevo León.

Dentro de la integración de este expediente se encuentra el dictamen del 28 de junio de 2007, suscrito por el médico de guardia adscrito a la Dirección de Criminalística y Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia

del estado de Nuevo León, relativo al examen de integridad física practicado a los señores, se desprende que A1 presentó zona hiperémica en ambas regiones glúteas. Refiere A1 se lo hizo hace 3 días al estar jugando fútbol, cayó de sentón, refiere dolor en tórax anterior lado izq. Al sufrir codazo en el mismo hecho, y A2 presentó lumbalgia de 4 años de evolución.

Lo anterior resulta contrario al contenido de las declaraciones ministeriales del 12 de julio de 2007, vertidas por los agraviados en la averiguación previa PGR/NL/ESC-V-2309/D/2007.

Para la Comisión Nacional quedó acreditado un hecho de trato cruel y/o degradante, el cual constituye una violación al agredir la integridad física de los agraviados, lo que implica un atentado al derecho que tienen los seres humanos que se respete su integridad física, psicológica y su dignidad, por lo que se vulneró el contenido de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo cuarto; 20 apartado A, fracción II, y 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4 ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES

Primera. Se giren instrucciones a efecto de que se repare el daño ocasionado a A1 y A2, por medio de apoyo psicológico, médico y de rehabilitación necesarios, que permitan el restablecimiento de la condición física y psicológica en que se encontraba antes de la violación a sus Derechos Humanos, debiéndose informar a esta institución sobre el resultado de las mismas.

Respecto a esta primera recomendación, es claro que la principal prioridad para esta Comisión Nacional es buscar restablecer la integridad física y mental de los afectados. Es la naturaleza del ser humano buscar y procurar en cualquier momento su bienestar físico, psicológico, emocional, etc., pero cuando este bienestar se ve amenazado o bien ha sufrido ya de alguna injusticia o impunidad, se dice que hay una violación a los derechos humanos. En ocasiones este término, derechos humanos, lo mencionamos constantemente sin en realidad profundizar y valorar su importancia y trascendencia. Todas las personas por el hecho de ser personas tenemos derechos que, bajo por ninguna circunstancia deben de ser violentados.

Segunda. Gire instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad se les brinde el auxilio a las víctimas y testigos de los hechos narrados en el capítulo de observaciones del presente documento, y se tomen medidas de seguridad correspondientes para evitar que se realice algún acto de intimidación o represalia en su contra.

Para esta recomendación la Comisión Nacional se apoya en los programas de organizaciones no gubernamentales o incluso en sus mismos programas de la Comisión como el de atención a víctimas de tortura y otros relacionados para que apoyen a las personas afectada.

Desafortunadamente el uso de la tortura se encuentra presente en algunas actuaciones de ciertas autoridades, pareciera algo casi imposible que a tantos años de

civilizaciones y cambios importantes para la humanidad, se presente en alguna forma de expresión la tortura.

La Comisión Nacional consciente de lo anterior realiza visitas a lugares de detención en ejercicio de las facultades del mecanismo nacional de prevención de la tortura y otras penas crueles, inhumanas o degradantes; así mismo realiza recomendaciones a las autoridades competentes, con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad, para fortalecer su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

Tercera. Se dé vista al agente del Ministerio Público de la Federación, Titular de la Agencia Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos Número Uno en Escobedo, Nuevo León, que conoce de la averiguación previa PGR/NL/ESC-DCSP-I/2950/D/2007, de las consideraciones detalladas en el capítulo de observaciones del presente documento, a efecto que sean tomadas en cuenta en la integración de la misma, que se inició en contra de PR1, PR2 y PR3, servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación, por los delitos de abuso de autoridad, lesiones y lo que resulte, en perjuicio de A1 y A2, debiéndose informar a esta Comisión Nacional sobre el trámite que se le dé a dicha investigación ministerial, durante su perfeccionamiento legal y hasta su total determinación.

Desde el inicio de este trabajo, y en repetidas ocasiones en este trabajo, he mencionado una de las características de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional: No son vinculatorias, por lo tanto no obligan.

En esta recomendación ya se le está pidiendo a una autoridad que rinda un informe, por los delitos de abuso de autoridad, lesiones y lo que se resulte (cometidos por los servidores públicos PR1, PR2 y PR3), en perjuicio de los agraviados.

Por los diferentes medios de publicidad de las recomendaciones emitidas por esta Comisión, las autoridades involucradas figuran como "responsables" de realizar y entregar dicho informe solicitado por la Comisión. Efectivamente no están obligadas. En todo caso, tal como lo señala el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional, la autoridad responsable cuenta con 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación para informar si acepta dicha recomendación. No es asunto resuelto ante la ley anteriormente citada, que la autoridad o servidor público responsable acepte la recomendación, sino que es igual de importante, que cumpla eficazmente con dicha recomendación.

Aun sin tener el carácter imperativo, las recomendaciones encuentran el medio para que la autoridad o servidor público las ejecuten, y eso se debe a la publicidad de los informes que anualmente realiza la Comisión Nacional, así como también en las gacetas públicas de la Comisión Nacional o bien a los diferentes medios de comunicación que exponen a las autoridades o servidores públicos como totalmente conscientes o inconscientes (según el caso) del respeto a los derechos humanos.

Cuarta. Se dé vista del presente documento a la Dirección General de Supervisión e Inspección Interna para la Agencia Federal de Investigación, con la finalidad de que se tome en

cuenta en las líneas de investigación que se llevan a cabo en el procedimiento administrativo de investigación iniciado en contra de PR1, PR2 y PR3, servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación cuya determinación deberá ser informada con oportunidad a esta Comisión Nacional.

Quinta. Se dé vista al Órgano Interno de Control en la Procuraduría General de la República, de las consideraciones vertidas en el capítulo de observaciones del presente documento, a efecto de que sean consideradas dentro del procedimiento administrativo de investigación en contra de PR1, PR2 y PR3, servidores públicos adscritos a la Agencia Federal de Investigación, y en su oportunidad se dé cuenta a esta Comisión Nacional los resultados.

El sentido de estas recomendaciones es el mismo solamente cambia a la autoridad a la cual van dirigidos, pero ambas solicitan que se tome en cuenta las investigaciones para el procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos mencionados; obviamente cada autoridad será la responsable de integrar el expediente respectivo de los servidores públicos responsables y sin lugar a duda, las líneas de investigación realizadas hasta ese momento ayudarán a determinar las sanciones correspondientes para los servidores públicos responsables.

Como anteriormente había señalado, es decisión de cada autoridad acatar la recomendación, pero respecto a lo que estas recomendaciones solicitan no debe de haber inconveniente alguno por parte de las autoridades correspondientes para entregar los informes solicitados, ya que al contemplar las líneas de investigación que señalan las

recomendaciones, ayudan a estas autoridades a eficientar su trabajo en este proceso, ya que la Comisión Nacional les está dando antecedentes importantes del caso, como son las líneas de investigación.

Sexta. Gire sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que se implementen las acciones necesarias para que se otorgue al personal de esa Procuraduría General de la República la capacitación adecuada en materia de Derechos Humanos para evitar el uso excesivo de la fuerza física y se mantenga informada a esta Comisión Nacional de los avances y resultados de la implementación de dichas medidas.

Sin duda esta es una de las recomendaciones delicadas en este caso, ya que a todas luces se deja ver que, de acuerdo a lo investigado por esta Comisión Nacional, la Procuraduría General de la República implementó acciones para las detenciones de A1 y A2 que están fuera de todo marco legal y que por lo tanto su actuación violentó los derechos humanos de estas personas.

No se puede buscar la justicia con medios injustos ó bien tampoco se puede violentar los derechos humanos de unas personas por tratar de proteger los derechos humanos una comunidad. Cual sea el caso, el único medio para salvaguardar la protección de los derechos humanos de cualquier individuo es a través del marco legal, dentro del cual debe de actuar cualquier autoridad o servidor público, fuera de esto nada es justificable.

Séptima. Se adopten las medidas de carácter preventivo necesarias para evitar que en lo sucesivo los servidores

públicos involucrados en la investigación de los delitos se encuentren presentes en el momento en que los peritos médicos certifican el estado físico de los probables responsables.

Me parece una recomendación con un gran alcance para futuros casos. Si bien es cierto, la Comisión Nacional no tiene ninguna facultad para alterar los procesos a seguir que se realizan al momento en que los médicos certifican el estado físico de los probables responsables pero si su oportuna recomendación puede ayudar, en este caso lamentablemente no, en que se mejore significativamente el trabajo de esta autoridad en este punto, en donde se puede originar una diferencia sustanciosa y positiva.

2. SOBRE EL CASO DE LOS SEÑORES CÉSAR ANTONIO GÓMEZ, ARTURO SOTELO GONZÁLEZ Y RAÚL PALACIOS CAMPOS

2.1 SÍNTESIS

El 5 de Abril de 2008, la Comisión Nacional recibió la queja formulada por las señoras Cristina Ramírez Castro y María Guillermina González, en la que manifestaron que los señores César Antonio Gómez, Arturo Sotelo González y Raúl Palacios Campos, policías del municipio de Juárez, Chihuahua, a las 00:31 horas del 1 de abril de 2008 recibieron una solicitud de intervención a través del servicio de emergencia 066 de seguridad pública, y para atenderla se desplazaron en una patrulla tipo pick-up, con torreta y sirena encendidas. Sin embargo, en el lugar conocido como "Puente del Zorro" fueron alcanzados por el lado izquierdo por un convoy militar, cuyos elementos sin mediar aviso o advertencia les dispararon, produciendo una lesión de gravedad al señor César Antonio

Gómez, quien era el conductor de la patrulla. Agregaron que los militares detuvieron a los hoy agraviados, los despojaron de sus pertenencias, los trasladaron en vehículos militares a la guarnición militar de Ciudad Juárez y después los pusieron a disposición del Ministerio Público de la Federación, quien los consignó ante el Juez Cuarto de Distrito en el estado de Chihuahua.

Con motivo de los citados hechos, esta Comisión Nacional inició el expediente de queja número CNDH/2/2008/1736/Q. Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que lo integran se arribó a la conclusión de que en el caso hubo uso excesivo de la fuerza pública y de las armas de fuego, así como violaciones a los derechos a la vida y a la integridad física, a la legalidad y a la seguridad jurídica, atribuibles a servidores públicos del 33°. Batallón de Infantería de la Secretaría de la Defensa Nacional, en virtud de que a las 00:31 horas del 1 de abril de 2008 detuvieron y accionaron armas de fuego en contra de los señores César Antonio Gómez, Arturo Sotelo González y Raúl Palacios Campos, basados en la presunción de que el vehículo oficial de la Policía Municipal de Juárez se encontraba en una actitud sospechosa, por lo que procedieron a su detención, antecedida por la agresión con proyectiles disparados por armas de fuego.

Debido al uso excesivo y, por tanto, indebido de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los militares involucrados, se produjeron lesiones de gravedad al señor César Antonio Gómez y, según el dictamen de integridad física emitido por un perito oficial de la Procuraduría General de la República el 2 de abril de 2008, dichas lesiones pusieron

en peligro su vida. En cuanto a los señores Arturo Sotelo González y Raúl Palacios Campos, el especialista concluyó que presentaron lesiones que no ponían en peligro la vida y tardan en sanar menos de 15 días, lo que no obsta para que se considere que fueron objeto de un atentado contra su vida por arma letal, pues sin que existiera justificación alguna y sin que hubiera evidencia de que éstos hubieran impactado proyectiles disparados por arma de fuego en vehículos o personal militar, accionaron las propias en lo que constituyó un abuso de poder que se tradujo en una clara violación a los Derechos Humanos.

2.2 MARCO JURÍDICO

Artículo 7° y 8° fracciones VI, XVII, XIX y XXIV de la ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en correlación con los artículos 2° y 3° de la ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 7, 9.1, 9.3 y 10.1; Convención Americana sobre los Derechos Humanos, artículos 5, 5.1, 7.1, 7.2 y 7.5

ARTICULO 7.- Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.⁸¹

Con las evidencias recabadas, consistentes en actas circunstanciadas, material fotográfico y certificados médicos y psicológicos practicados por personal de la Comisión Nacional, así como el material fotográfico e informes de

⁸¹ Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, p. 2.

indagatoria, se evidencia que el grave estado de salud del señor César Antonio Gómez y las lesiones que presentaron Raúl Palacios Campos y Antonio Sotelo González fueron consecuencia de disparos de arma de fuego de los elementos militares.

Con base al artículo anteriormente citado y a las evidencias recabadas por la Comisión Nacional, se concluye el notorio uso excesivo de la fuerza pública por parte de los militares que llevaron a cabo la detención de los policías municipales. Además de realizar de manera indebida la detención violaron el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos, ya que con su actuación no salvaguardaron los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

La anterior ley mencionada es en correlación con los artículos 2 y 3 de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana

ARTÍCULO 2.- El militar debe observar buen comportamiento, para que el pueblo deposite su confianza en el Ejército y Fuerza Aérea y los considere como la salvaguarda de sus derechos.

ARTÍCULO 3.- La disciplina en el Ejército y Fuerza Aérea es la norma a que los militares deben ajustar su conducta; tiene como bases la obediencia, y un alto concepto del honor, de la justicia y de la moral, y por objeto, el fiel y exacto cumplimiento de los deberes que prescriben las leyes y reglamentos militares.

Me llama mucho la atención la manera categórica en el cual estos dos artículos mencionan el "deber ser" de un militar.

Todos sabemos el nivel tan alto de disciplina que hay en el Ejército Militar Mexicano; pero también es de nuestro conocimiento el concepto de honor para un militar. El honor para un militar es esencial en su actuación y ejecución de cualquier orden de su superior. Recordemos que ante una falta de disciplina es el Código de Justicia Militar quien juzgará al militar.

Resulta evidente la violación cometida por los militares, ya que en ningún momento demostraron en este caso un alto nivel de justicia y, por lo que a las pruebas de este caso señalan, no demostraron el buen comportamiento indispensable que deben de tener para que el pueblo deposite su confianza en ellos.

Las conductas por parte del ejército mexicano, no solamente no corresponden a lo que debe de ser su forma de proceder y actuar ante la posible comisión de delito, sino que también son violaciones graves a los tratados Internacionales para la protección a los Derechos Humanos en los que nuestro país forma parte.

Una clara violación fueron los tratos crueles, torturas, la prisión arbitraria, a la integridad física, psíquica y moral, cometidos por parte de elementos del ejército mexicano.

2.3 Observaciones

Los elementos de ejército mexicano que pusieron a disposición del Agente del Ministerio Público de la Federación a los

detenidos, no aportaron evidencia alguna que demostrara que hubiesen sido objeto de violencia.

No obstante mediante el oficio DH-IV-6371, del 24 de septiembre de 2008 la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional, había señalado la imposibilidad de informar el número de siglas de los vehículos que participaron el día de los hechos, en virtud de que los vehículos con que se trabaja en esa jurisdicción son de diversas unidades, por lo tanto se desconocía que vehículos participaron en los hechos y además el nombre de los conductores al no contar con un control de vehículos que salen a patrullar.

En la averiguación previa AP/PGR/CHIH/JUA/304/08-VII consta la opinión técnica de 11 de julio de 2008, emitida por un perito de la Coordinación de Servicios Periciales de la Comisión Nacional, el cual menciona que los disparadores se encontraban por fuera del vehículo, ubicados en su parte de adelante, lateral izquierdo y por detrás del vehículo de estudio.

En el expediente de queja se encuentra la opinión médica legal del 13 de agosto de 2008, signada por un perito médico de la Coordinación de Servicios Periciales de la Comisión Nacional, derivado de estudios especializados realizados el 30 de abril de 2008 al Sr. César Antonio Gómez, concluyendo que las lesiones corporales que presentó son contemporáneas al día de su detención, con características de abuso de la fuerza, que ponen en peligro su vida y que fueron ocasionadas en una mecánica intencional provocadas por terceras personas.

2.4 ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES

Primera: Se giren instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se realicen los trámites necesarios para la reparación de los daños físicos, psicológicos y médicos, a favor de los señores César Antonio Gómez, Raúl Palacios Campos y Arturo Sotelo Gómez, a través de una institución de salud hasta su total restablecimiento.

Definitivamente es necesaria la reparación de cualquier tipo de daño que se haya cometido, pero aún por más rápida que sea la recuperación siempre estará presente la violación a los Derechos Humanos; no estoy en contra de la reparación de los daños pero considero importante llevar a cabo importantes acciones para la cultura de prevención al respeto de los Derechos Humanos.

Tampoco estoy en contra de una Institución tan importante para nuestro país, como es el Ejército Militar Mexicano, es de gran importancia su actuación y compromiso para el pueblo mexicano pero no por ello se puede pasar por alto una violación a los derechos humanos porque es enfático decir lo siguiente: los accidentes no se pueden prevenir pero una violación a los Derechos Humanos es totalmente una acción que se puede prevenir y solamente hay una forma de hacerlo la cual es que cualquier autoridad en su actuación se apegue totalmente a Derecho.

Segunda: Se dé vista a la Unidad de Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Mexicana, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del personal militar que intervino en los hechos.

Es importante que las autoridades correspondientes en las instancias adecuadas den seguimiento a la investigación para determinar la responsabilidad del personal militar que intervino en los hechos objeto del estudio de este caso.

Tercera: Se dé vista al Procurador General de Justicia Militar, de las consideraciones detalladas en este expediente, a efecto de que sean tomadas en cuenta por el Agente del Ministerio Público Militar adscrito a la Guarnición Militar de Ciudad Juárez, a cuyo cargo se encuentra la integración de la averiguación previa GN/CD.JUÁREZ/013/2008.

Como anteriormente se había mencionado en repetidas ocasiones en este trabajo, la Comisión Nacional es un organismo constitucional de personalidad jurídica y patrimonio propio. Para lo cual realiza su investigación ante la posible violación a los Derechos Humanos con total independencia y autonomía de cualquier autoridad.

Sus investigaciones son totalmente apegadas a derecho por lo cual los elementos que esta Comisión aporte a una averiguación previa deben de ser considerados, su actuación está regulada por la Constitución y su propia Ley Orgánica.

Cuarta: Se giren instrucciones a quien corresponda, a efecto de que los elementos del Ejército Mexicano que participen en la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en la lucha permanente contra el narcotráfico y en la operación conjunta Chihuahua, sean capacitados para que toda diligencia o actuación se practiquen con apego a legalidad y respeto a los Derechos Humanos.

Considero que el esfuerzo que realiza el Ejército Mexicano contra el narcotráfico es muy importante pero en ocasiones se ve opacado por actividades fuera del marco legal, como lo es la tortura. Entiendo que una contingencia grave la actuación de las autoridades debe de ser rápida y concreta pero eso no significa que no se pueda salvaguardar el Estado de Derecho. Estando el Ejército mejor capacitado para actuar en casos donde implica una reacción rápida por su parte, evitaría que surgieran como este tipo de casos que estamos analizando.

Quinta: Se sirva girar sus instrucciones a quien corresponda para que, en lo sucesivo, el personal de la Secretaría de la Defensa Nacional atienda oportuna y completamente los requerimientos que le formule este Organismo Nacional a través de la Dirección General de Derechos Humanos en dicha secretaría de Estado.

Es cierto que las recomendaciones emitidas por las Comisiones de los Derechos Humanos no son vinculatorias pero es deber institucional de las autoridades colaborar con dichas Comisiones ante la investigación de una posible violación a los Derechos Humanos, de no ser así no solamente no se estaría ayudando a las Comisiones sino que también se estaría obstaculizando su labor.

Sexta: Se giren instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se realicen los trámites necesarios para la reparación de los daños materiales causados por el vehículo que ocupaban las personas agraviadas, de la Policía del municipio de Juárez Chihuahua.

En totalidad las violaciones a los Derechos Humanos que se vivieron en este caso fueron las siguientes:

- El trato cruel, inhumano o degradante causado por elementos del Ejército Militar Mexicano a policías municipales.
- Omitir hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento por escrito: en ningún momento se demostró que el operativo efectuado por elementos militares fue en respuesta a una agresión hacia ellos por lo cual se pueda justificar su actuación sin un mandamiento por escrito, por lo tanto existe una violación.
- Diferir la presentación del detenido ante la autoridad competente: en el momento que los policías municipales fueron agredidos y detenidos por elementos del Ejército Militar, inmediatamente fueron trasladados a la guarnición militar de Cd. Juárez, en donde sufrieron de maltrato psicológico y físico.
- Falta a la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones: esta violación se dio por el desapego total de los militares al momento de no cumplir con una orden, no solamente se califica su conducta como ilegal sino que además su falta de lealtad e imparcialidad constituyen una arbitrariedad en su actuación y por lo tanto la consecuencia es una evidente violación a los Derechos Humanos.
- Emplear arbitrariamente la fuerza pública: Es lógico que en cuestiones de seguridad pública el uso correcto de la fuerza pública es un tema delicado, pero cuando no hay amenaza de por medio o aun habiendo un riesgo inminente

siempre la actuación de la autoridad debe de estar apegada a Derecho.

En el 2008 una de las autoridades que generaron el mayor número de quejas por presuntas violaciones a los Derechos Humanos fue la Secretaría de la Defensa Nacional, con 1,230 quejas.

3. SOBRE EL CASO DE LA MIGRANTE BIB DE NACIONALIDAD HONDUREÑA

3.1 SÍNTESIS

El 23 de junio de 2007, personal de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tenosique, Tabasco, acudió a brindar auxilio a una habitante de esa localidad en atención a una denuncia telefónica. Con motivo de ello detuvo a la migrante BIB, de nacionalidad hondureña, toda vez que se había introducido al domicilio particular de la denunciante. En ese momento, el agente aprehensor se percató que al parecer la agraviada se encontraba afectada de sus facultades mentales, por lo que la trasladó a las instalaciones de la autoridad municipal. Más tarde, la agraviada fue conducida por elementos de esa corporación policiaca al hospital municipal en Tenosique, Tabasco, donde un médico la valoró y diagnosticó que la extranjera padecía "esquizofrenia", por lo que le recetó medicamento. Tres días después la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tenosique, Tabasco, pretendió poner a disposición de la Subdelegación del Instituto Nacional de Migración en esa localidad a la migrante BIB, sin que la autoridad migratoria la recibiera, argumentando que por las características de la propia migrante no contaban con un área para su aseguramiento.

Al siguiente día, personal del Grupo Beta trasladó y puso a disposición de la Subdelegación del INM en Palenque, Chiapas, a la migrante BIB, donde fue valorada nuevamente por un médico, quien corroboró el diagnóstico de que la agraviada sufría de un trastorno de conducta. El personal de ese Instituto implementó el procedimiento administrativo migratoria, para lo cual aplicó el formato denominado "solicitud de repatriación voluntaria, sujeción a procedimiento administrativo migratorio o refugio" a pesar del estado mental de la agraviada. Posteriormente la agraviada fue trasladada a la estación migratoria del INM en Tapachula, Chiapas, de donde el 30 de junio siguiente salió del país y fue entregada a la Policía Nacional de Guatemala.

3.2 MARCO JURÍDICO

Los agentes de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tenosique, Tabasco, pretendieron poner a disposición de la Subdelegación del Instituto Nacional de Migración en esa localidad a la migrante BIB pero obtuvieron un rechazo por parte del Instituto ya que argumentaba que por las características de la propia migrante no contaban con un área para su aseguramiento.

Por lo anterior resulta una violación por parte de la Subdelegación del Instituto Nacional de Migración, a la Ley General de Población en sus artículos 7, fracción II; 16; 151, y 152, los cuales se refieren las obligaciones del personal de los servicios de migración:

- Vigilar la entrada y la salida de los nacionales y extranjeros: por no recibir de parte de agentes de la

Dirección de Seguridad Pública Municipal de Tenosique, Tabasco a la extranjera hondureña.

- Inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma que lo hagan: la autoridad migratoria solamente se remitió a decir que por las características de la migrante no contaban con un área para su aseguramiento.
- Llevar a cabo visitas de verificación: una vez que tuvo conocimiento la autoridad migratoria sobre la extranjera hondureña, no realizó alguna visita al lugar de los hechos para recabar más información sobre este caso.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación encontramos deberes y obligaciones del Instituto Nacional de Migración, tal como lo señalan los siguientes artículos:

Artículo 55 (párrafo II): Para el desarrollo de sus atribuciones, el Instituto contará con los servidores públicos que se requieran y el personal adscrito a la Unidad de Verificación y Vigilancia, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables.

ARTÍCULO 57.- A fin de alcanzar sus objetivos, el Instituto tiene las siguientes atribuciones:

XIX. Asegurar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados provisionalmente para tal fin, a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite;⁸²

En atención a estos dos artículos, el INM no se apoyó de los servidores de la unidad de verificación y vigilancia para conocer los antecedentes de la ilegal estancia en nuestro país por parte de la extranjera hondureña.

⁸² Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, p. 44.

También el INM violó lo que claramente está establecido en el artículo 57 del citado reglamento, ya que se opuso a recibir y resguardar en la estación migratoria a la extranjera hondureña.

Por los antecedentes del caso resulta totalmente evidente la ilegal estancia de la extranjera hondureña en nuestro país. El personal del servicio de migración debe de verificar en todo momento si existe alguna infracción conforme a las leyes aplicables, de haber infracción es obligación de la autoridad migratoria llevar a cabo el aseguramiento del extranjero.

Cualquiera que sea la causa de infracción que resulte de la verificación al extranjero, siempre el INM debe de respetar los Derechos Humanos, tal como lo señala los artículos 134 fracción II y 208 fracciones III del Reglamento de la Ley General de Población:

Artículo 134: El Instituto tendrá, entre otros, los objetivos siguientes:

II. Ejercer las atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a la Ley, este Reglamento demás disposiciones aplicables, y con pleno respeto a los derechos humanos.⁸³

Artículo 208: Las estaciones migratorias son las instalaciones físicas a cargo del Instituto, para el aseguramiento de extranjeros en los términos que señala la Ley. El Secretario expedirá las disposiciones administrativas que regirán las mismas, las cuales preverán, cuando menos, lo relativo a los siguientes aspectos:

III. Respeto a los Derechos Humanos de los asegurados.⁸⁴

En atención a lo anterior, el Instituto Nacional de Migración en todo momento de su actuación debe de respetar y

⁸³ Reglamento de la Ley General de Población, p. 32.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 64.

vigilar los Derechos Humanos; lamentablemente esto no sucedió con el caso de la migrante BIB, ya que por su condición de salud (esquizofrenia) fue rechazada, es decir, sufrió un acto de discriminación a lo cual es una contundente violación a sus Derechos Humanos.

Respecto al procedimiento administrativo migratorio es claro que la autoridad migratoria violó los Derechos Humanos de la migrante BIB: legalidad, seguridad jurídica y al debido proceso, los cuales se encuentran debidamente establecidos en la Norma Rectora de nuestro país, en su artículo 14.

A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las **formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.**⁸⁵

Tanto en los reportes médicos que fueron elaborados por el hospital municipal de Tenosique, Tabasco, de fecha 25 de junio de 2007 y por la autoridad migratoria en Palenque, Chiapas, el 27 de junio de 2007, se hace constar el diagnóstico de que la agraviada sufría de un trastorno de conducta (esquizofrenia); con esto se tipifica la violación la legalidad, a la seguridad jurídica y al debido proceso, ya que el procedimiento administrativo voluntario en ningún momento cumplió con las formalidades esenciales, como en este caso fue: estar en pleno goce de facultades mentales.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento

⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 8.

escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.⁸⁶

México es un país que tiene importantes tratados y convenios internacionales de protección a los Derechos Humanos, lamentablemente en ocasiones no son respetados, como es éste el caso.

En cuanto a lo que estipula en su artículo 18 la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador:

Artículo 18: toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una **atención especial** con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.

Debido a que la migrante BIB no podía ejercer por ella misma sus propios derechos, era necesario y una obligación por parte de la autoridad de realizar un procedimiento especial a fin de garantizar una protección adecuada.

Por su parte la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares establece en su artículo 37 lo siguiente:

Artículo 37: cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

b) a comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un **incapacitado nacional del Estado que envía**. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos.

En el caso en cuestión, no se comunicó a la oficina consular competente sobre el nombramiento de un tutor o

⁸⁶ *Idem.*

curador para la migrante BIB, ya que en ningún momento se designó a alguna persona para que realizara ese nombramiento.

3.3 OBSERVACIONES

El personal del Instituto Nacional de Migración tenía la obligación de asegurar a la extranjera que se le ponía a disposición, independientemente de su situación mental e, incluso, ya estando asegurada de brindarle la atención médica que ésta requería ejerciendo para ello sus facultades de regulación y vigilancia migratoria.

Tres días después de su detención, personal del Grupo Beta en Tenosique, Tabasco, trasladó y puso a disposición de la Subdelegación del INM en Palenque, Chiapas.

Por su padecimiento de esquizofrenia de tipo desorganizado no tenía la capacidad de pensamiento coherente adecuado, lo que le impedía tomar decisiones sobre sí misma, de carácter personal y jurídico. Sin embargo personal del Instituto implementó un procedimiento conforme el cual se permitió a la migrante indocumentada decidir si se sujetaba al procedimiento administrativo de migración u optaba por la repatriación voluntaria.

Así mismo la posible responsabilidad de los servidores públicos del INM, ya que con la negativa de recibir en la estación migratoria a la migrante BIB, incumplieron en su responsabilidad de todo servidor público de abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique el incumplimiento a sus obligaciones.

3.4 ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES

Primera: Gire las instrucciones a quien corresponda a efecto de dar vida al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Nacional de Migración para que inicie el procedimiento administrativo correspondiente contra los servidores públicos del INM involucrados en este caso.

Toda actuación por parte de una autoridad debe de estar fundado y motivada, cualquier omisión a estos dos requisitos inminentemente da lugar a la violación de los Derechos Humanos.

Segunda: Gire las instrucciones a quien corresponda para que se realice un auditoría a los procedimientos administrativos migratorios vigentes para la determinación de la situación migratoria de extranjeros que padecen alguna discapacidad mental, y se asuman las medidas correctivas para evitar violaciones a los Derechos Humanos de los asegurados.

Corresponde a la Quinta Visitaduría General de la CNDH dar difusión y seguimiento al Programa de Protección a Migrantes, ya que dentro de sus facultades están la de investigar y demandar la posible violación a los Derechos Humanos. La discapacidad física o mental de las personas no debe de ser motivo para la discriminación y el trato injusto.

Ante cualquier discapacidad el trato humano y jurídico debe de ser especial.

Tercera: Gire las instrucciones a quien corresponda para que se capacite a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, a efecto de que sepan cuál es el procedimiento específico que deberán implementar cuando se realice el aseguramiento de personas con discapacidad mental.

Considero que es precisa esta tercera recomendación, ya que si la autoridad no tiene el conocimiento suficiente de lo que establece las leyes, reglamentos, tratados internacionales y, más aún nuestra propia Constitución, entonces su actuación siempre va a ser precaria y siempre estará opacada por omisiones que en la mayoría de las veces son traducidas a violaciones de Derechos Humanos.

En conclusión, en este caso las violaciones a los Derechos Humanos fueron las siguientes:

- Omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia.
- Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones.
- Omitir brindar protección y auxilio.
- Omitir custodiar y establecer medidas cautelares.
- Omitir brindar protección a personas que lo necesiten.
- Omitir respetar los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad.
- Expulsar ilegalmente del país.
- Acciones y omisiones que transgreden los derechos de los migrantes y de sus familias.

4. CONCLUSIONES

En los tres casos que fueron analizados para este trabajo las violaciones a los Derechos Humanos fueron causadas principalmente por:

1. Falta de legalidad por parte de la actuación de la autoridad responsable.
2. Trato cruel, inhumano o degradante.
3. Omitir custodiar, vigilar y establecer medidas cautelares para la seguridad de las personas.

Resulta interesante como en todas las recomendaciones emitidas por este organismo protector de los Derechos Humanos, se hace referencia a la instrucción de capacitación, en materia de Derechos Humanos, a la autoridad o servidores públicos responsables para que omitan realizar acciones que puedan implicar violaciones a los Derechos Humanos.

Considero que el trabajo de los Visitadores y de los programas de defensa y protección a los Derechos Humanos son en ocasiones insuficientes, por eso me resulta interesante lo anteriormente comentado, ya que en mi opinión es indispensable que toda autoridad tenga un área especializada en Derechos Humanos que brinde en cualquier momento asesoría ante una contingencia, de esta forma la autoridad o servidor público acuden a su labor con el total conocimiento y apego a los Derechos Humanos, con esta asesoría y, claro su correcta aplicación, así su trabajo no violaría algún Derecho Humano.

CAPÍTULO VI

VI. DECLARACIONES INTERNACIONALES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

Sin duda alguna el hombre siempre ha visto por el reconocimiento, defensa y protección de los Derechos Humanos; conforme la humanidad ha ido evolucionando se han creado instrumentos y mecanismos para ello.

El objetivo de este capítulo es revisar y analizar de forma concreta cuáles han sido aquellos acuerdos de voluntades que han plasmado diferentes países y que han sido incluidos en sus correspondientes marcos legales.

1. DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.

Fue aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, mediante resolución XXX, Bogotá, Colombia. La fecha de adopción fue el 2 de mayo de 1948.

En el preámbulo de esta Declaración se señala al hombre con las siguientes características:

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.⁸⁷

La Declaración Americana establece un listado de 28 derechos humanos, los cuales son:

- 1 Derecho a la vida.
- 2 Derecho a la libertad, seguridad e integridad personal.
- 3 Derecho de igualdad ante la ley.

⁸⁷ *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003 Tomo I, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2003, p. 24.*

- 4 Derecho de igualdad religiosa y de culto.
- 5 Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.
- 6 Derecho de protección a la honra, reputación personal y la vida privada y familiar.
- 7 Derecho constitución y protección a la familia.
- 8 Derecho a la maternidad y a la infancia.
- 9 Derecho a la residencia y tránsito.
- 10 Derecho inviolabilidad del domicilio.
- 11 Derecho a la inviolabilidad de la correspondencia.
- 12 Derecho a la salud y bienestar.
- 13 Derecho a la educación.
- 14 Derecho a beneficios de la cultura.
- 15 Derecho a trabajo y su retribución.
- 16 Derecho a descanso y su aprovechamiento.
- 17 Derecho a seguridad social.
- 18 Derechos de personalidad jurídica y derechos civiles.
- 19 Derecho de acceso a la justicia.
- 20 Derecho a la nacionalidad.
- 21 Derecho a sufragio y participación en el gobierno.
- 22 Derecho a la libertad de reunión.
- 23 Derecho a la libertad de asociación.
- 24 Derecho a la propiedad.
- 25 Derecho de petición.
- 26 Derecho de prohibición de detenciones arbitrarias.
- 27 Derecho debido proceso.
- 28 Derecho de asilo.

Los deberes que se establecen en esta Declaración son los siguientes:

- 1 Deberes ante la sociedad.
- 2 Deberes para con los hijos y con los padres.

- 3 Deberes de instrucción.
- 4 Deber de sufragio.
- 5 Deber de obediencia a la ley.
- 6 Deber de servir a la comunidad y a la nación.
- 7 Deber de asistencia y de seguridad sociales.
- 8 Deber de pagar impuestos.
- 9 Deber de trabajo.
- 10 Deber de abstenerse de actividades políticas en país extranjero.

La Declaración proclama en su Preámbulo que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución; así mismo afirma que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado en las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias.⁸⁸

Si bien es cierto que dicha Declaración es jurídicamente cuestionable, por no ser reconocida como tratado por la propia OEA, es de vital importancia, ya que sirvió como fundamento para la creación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

México fue uno de los 21 países que desde un inicio formaron parte de la OEA (Organización de Estados Americanos).

⁸⁸ CASTILLO, Mireya, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, España, Tirant, 2003, p. 139.

Ciertamente México se unió desde un inicio a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, pero en nuestra Constitución Políticas con bastante tiempo de anterioridad a dicha Declaración, garantiza los Derechos y establece los Deberes.

Aún a lo anteriormente señalado, actualmente en nuestro país se ha violado constantemente los Derechos establecidos en la Constitución Política de México y en la dicha Declaración y, como ejemplo se puede señalar:

- La prohibición de detenciones arbitrarias: Esto debido a gran medida por la falta de cumplimiento de la ley por parte de la autoridad en sus actuaciones.
- El derecho del trabajo y una remuneración justa: Se podría llegar a una explicación un tanto lógica, ya que mucho depende de la economía actual, sin embargo no se puede justificar ya que es deber del Estado Mexicano garantizar el derecho al trabajo digno y socialmente útil, además de garantizar que el salario mínimo deberá de ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia.
- Acceso a la justicia: También se ha visto limitado, ya que la administración de la justicia no se lleva en los plazos y términos que fija la ley.

Es importante la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en el año de 1948 porque de ella se desprendió la

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Ambos acontecimientos demuestran la preocupación y el interés de los Estados miembros para garantizar y proteger los Derechos Humanos.

Actualmente los Estados miembros de la OEA se enfrentan a constantes retos en materia de Derechos Humanos, como son: el evitar la trata de personas, el flujo ilegal de migrantes, el trabajo, el derecho al acceso de la justicia, detenciones arbitrarias, y demás por señalar algunas.

Sin duda alguna falta mucho por hacer pero se cuenta con las organizaciones e instituciones adecuadas para difundir la cultura de respeto a los Derechos Humanos, para ello es indispensable que los Estados miembros se involucren en las recomendaciones emitidas por la Comisión de la Organización de los Estados Americanos.

2. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, fue establecida el 20 de noviembre de 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica. Entró en vigor el 18 de julio de 1978.

Actualmente, la Organización de los Estados Americanos (OEA) está integrada por 35 Estados miembros, y 25 de estos Estados miembros han ratificado la Convención Americana de los Derechos Humanos.

La Convención Americana de Derechos Humanos cuenta con dos Protocolos adicionales:

1. Protocolo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mejor conocido como Protocolo de San Salvador.
2. Protocolo sobre la abolición de la pena de muerte.

El Protocolo de San Salvador versa sobre cuestiones laborales y de seguridad social.

Para vigilar y controlar la correcta observancia de los compromisos establecidos en la Convención Americana, se establecieron dos mecanismos los cuales son:

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Tiene la función especial de promover la observancia y la defensa de los Derechos Humanos.
2. Corte Interamericana de Derechos Humanos: Su función es parecida a la de un ministerio público, ya que presenta los hechos violatorios ante la instancia de la Corte. Tiene dos tipos de competencias:
 - a) Orden contencioso
 - b) Orden consultivo

México reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 8 de diciembre de 1998.

El caso de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por parte de México, no es una decisión simple o intrascendente, por el contrario, es oportuna y desde luego acertada, pues traduce toda una tradición jurídica del País y constituye la culminación del

Sistema de protección de los derechos humanos, con su doble vertiente nacional e internacional.⁸⁹

3. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El 10 de Diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Uno de los fenómenos más notables del proceso de evolución del concepto y de la protección y promoción de los Derechos Humanos es el haber alcanzado una dimensión internacional, y fue el fin de la Segunda Guerra Mundial que provocó parte importante de este proceso.

El término de la Segunda Guerra Mundial dio como conclusiones:

- Primera, que en muchas ocasiones era el propio Estado el primer y más importante infractor de los Derechos Humanos, tal como lo había demostrado la experiencia de los regímenes autoritarios entre las confrontaciones mundiales.
- Segunda, que existía una relación innegable entre el respeto a los Derechos Humanos dentro de los Estados y el mantenimiento de la paz en la comunidad internacional. De esta manera, los Derechos Humanos pasaron a integrar las exigencias más elementales en la convivencia de la sociedad internacional.⁹⁰

⁸⁹ VALLARTA PLATA, José Guillermo, *La Protección de los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2006, p. 106.

⁹⁰ CAMBÓN CRESPO, Ellia, *Declaración Universal de los Derechos Humanos, a los cincuenta años*, Madrid, Universidad Europea de Madrid, 1999, p. 11.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el proceso de la internacionalización de los Derechos Humanos arranca tímidamente en la Carta fundacional de las Naciones Unidas. La Carta introduce por primera vez la obligación de todo Estado de dar un trato digno y respetuoso con los Derechos Humanos a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, sean nacionales o extranjeras.⁹¹

Rene Cassin, miembro destacado del comité de redacción del documento, ha sido uno de los que más claramente ha explicado la Declaración, nos la presenta como un templo griego.

“El atrio, representado en el Preámbulo (matriz ideológica de la Declaración), goza de una importancia excepcional, al plantear las principales directrices en cuanto a la concepción de los Derechos Humanos. Los cimientos del templo están formados por los principio de libertad, igualdad y fraternidad (art 1 y 2); a continuación, cuatro columnas de igual importancia sostienen el pórtico: la primera, sobre derechos y libertades de orden personal (art 3 a 11); la segunda, sobre los derechos de individuo en sus relaciones con otros grupos (art 12 al 17); la tercera sobre derechos y libertades políticas fundamentales (art. 18 a 22); por último, la cuarta columna recoge derechos económicos, sociales y culturales (art. 22 a 27). Sobre estas cuatro columnas encontramos el frontispicio, en el que se enmarcan los lazos entre el individuo y la sociedad (art. 28 a 29). Finalmente el templo culmina con una brevísima declaración de deberes: Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad,

⁹¹ *Ibidem*, p. 12.

puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad".⁹²

En 1948, la intención de la Asamblea General era que se elaborara y adoptara un único instrumento convencional que positivara los derechos humanos, en coherencia con la Declaración Universal, que reconocía en un instrumento único tanto derechos civiles y políticos como derechos económicos, sociales y culturales. De esta forma, los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal fueron positivados por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, por una parte, y por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966, por otra, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 2200 A (XXI).⁹³

La Declaración Universal enumera y define los más importantes derechos civiles, políticos, económicos-sociales y culturales.

A partir de la declaración universal el proceso de implementación y desarrollo de la legislación internacional en materia de derechos humanos se aceleró. Cabe destacar que la misma declaración no constituía un fin en sí misma sino que formaba parte de un plan más ambicioso de la Comisión de derechos humanos, el cual consistía en redactar lo que se vino a denominar la Carta de derechos humanos, compuesta por una declaración, un pacto, y una serie de medidas para la puesta en práctica de los derechos reconocidos en los

⁹² BERRAONDO LÓPEZ, Mikel, *Los Derechos Humanos en la Globalización*, España, Alberdania, 2005, p. 33.

⁹³ CASTILLO, Mireya. *Op. Cit.*, p. 56.

instrumentos anteriores. El desarrollo normativo de los derechos humanos inició un proceso de expansión sin precedentes que hoy mismo sigue en evolución siempre bajo el auspicio de Naciones Unidas, tan solo equiparable al movimiento social internacional que se ha generado en torno a la protección y ejercicio de los derechos humanos.⁹⁴

"En estos cincuenta años hemos vivido la fase de la conceptualización y de concienciación de la promoción y protección de los Derechos Humanos. Hoy nos encontramos en una fase más activa, donde debemos dejar madurar la eficacia de los recursos que se ponen a disposición de los beneficiarios, los seres humanos, ante las instancias internacionales de control y garantía".⁹⁵

4 CONCLUSIONES

PRIMERA: La Constitución Política de México establece un catálogo de garantías mínimas, pero los tratados y pactos internacionales aumentan y fortalecen los derechos de los gobernados, además de que obligan al Estado a cumplir y respetar lo establecido en dichos instrumentos.

SEGUNDA: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre es un instrumento trascendente internacionalmente para la protección, promoción y respeto de los Derechos Humanos, ya que simboliza el resultado del interés de los Estados Americanos por dichos derechos.

⁹⁴ BERRAONDO LOPEZ, Mikel. *Op. Cit.*, p. 34.

⁹⁵ CAMBÓN CRESPO, Ellia. *Op. Cit.*, p. 11.

TERCERA: Hablando en términos generales, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre nace en un momento importante en la historia universal, donde el tema de los Derechos Humanos tomaba cada vez más conciencia después de haber terminado la segunda guerra mundial. Por lo tanto, cabe resaltar el interés de los países americanos en crear Instituciones Internacionales que rijan su actuación, no solamente en el ámbito internacional, sino también en su propia competencia.

CUARTA: Por la trascendencia internacional de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este documento tiene la importancia de un texto histórico, ya que se traduce en la voluntad internacional de todos los países participantes por garantizar el máximo respeto a los Derechos Humanos, dando el primer paso (el más importante): Reconocer los Derechos Humanos.

QUINTA: Cada día hay más países que integran en sus legislaciones nuevos medios de protección a los Derechos Humanos, muchos de estos cambios son el resultado de los acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos que se han celebrado y que hasta cierta medida son la pauta para que se lleven a cabo acuerdos de cooperación internacional en otras materias.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A lo largo de la historia de la evolución del hombre, la defensa y la protección a los Derechos Humanos han venido de menos a más, empezando con la aceptación de que los Derechos Humanos son inherentes al hombre, por el simple hecho de tratarse de un ser humano, que no es la sociedad ni el Estado los encargados de otorgarles dichos derechos pero sí son los responsables de la promoción, defensa y protección de los mismos.

El hombre es un ser social por naturaleza que se reúne con los demás seres humanos para resolver sus diferentes necesidades, dando con esto origen a la sociedad. La sociedad a su vez nombra al representante que los guiará a la consecución de todos sus fines, por lo tanto depositan en esta persona o grupo de personas su confianza y manifiestan su compromiso de obediencia para el logro del bien común.

Lo anterior resultaría ser práctico, eficaz y contundente si en verdad se llevara a la práctica pero en la realidad los hechos son diferentes ya que un sin fin de ocasiones y momentos históricos han demostrado como el hombre se enfrenta consigo mismo para la protección de sus derechos.

Por lo tanto es el propio hombre quien empieza a crear Instituciones que reconozcan y defiendan sus propios derechos y sobretodo que pongan límites y obligaciones a la persona o grupo de personas que eligieron para que los representara ante los demás, con la finalidad de delimitar su actuación y así evitar violaciones a sus derechos.

Hasta el día de hoy nacen Instituciones, se celebran tratados, pactos, se crean diferentes organizaciones, todo esto para promover y garantizar la defensa de los Derechos Humanos. Es decir, lo que el hombre había iniciado desde hace varios siglos continúa en la actualidad, de alguna forma se han mejorado todos estos mecanismos de defensa y/o han servido de antecedente para la creación de otros nuevos.

El desarrollo y consolidación de la Comisión Nacional como una verdadera Institución no ha sido fácil, cierto es que se han generado grandes avances como fue el cambio de un organismo desconcentrado a ser un organismo descentralizado, lo cual ha permitido una mayor observancia en las actuaciones de cualquier autoridad o servidor público, pero el carácter jurídico de sus recomendaciones disminuye su eficacia, ya que todo el sustento jurídico de cualquier recomendación está ligado única y exclusivamente para su eficacia al carácter público de las propias recomendaciones.

SEGUNDA.- Desde su origen, el Ombudsman siempre ha sido el medio conciliador entre el pueblo y el gobierno pero la realidad histórica en la que actualmente nos encontramos como país, como nación, implica que se realicen reformas substanciales a sus facultades y obligaciones para que se pueda garantizar la total protección y defensa a los Derechos Humanos.

TERCERA.- Todos los pueblos pasan por un proceso histórico de evolución y México no es la excepción. En este trabajo se desarrolló de forma breve la evolución de los Derechos Humanos en las diferentes Constituciones Políticas que ha tenido nuestro país y, sin duda alguna, la

Constitución de 1917 representa uno de los logros más importantes para garantizar el respeto a los Derechos Humanos.

Sin embargo, es necesario aclarar que, aún con la importante reforma que se le realizó al artículo 102 Apartado B de nuestra Constitución, todavía se reflejan sustanciales carencias en la protección de los Derechos Humanos, insisto, la reforma al artículo 102 B fue trascendental e histórico para nuestro país, aún cuando se piense que hubo demasiados intereses personales y políticos de por medio, pero considero que no debemos quedarnos solo con esto, ya que en estos tiempos nuestra realidad y necesidades como sociedad y país van más allá de tener una Comisión Nacional y organismos de protección de los derechos humanos con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio.

CUARTA.- Hoy, concretamente en nuestro país, se vive una violación inminente a los Derechos Humanos, ya que estamos en la punta más alta de los medidores como el país con más violaciones en: Derecho de expresión, libertad de imprenta, seguridad jurídica, libertad de tránsito, derecho a la integridad física, por mencionar algunos, no es pesimismo pero es una realidad. Por lo tanto, es evidente que no han sido suficientes las reformas al artículo 102 Constitucional, ni tampoco los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos que han sido firmados y ratificados por nuestro país, es necesario empezar desde los orígenes de los problemas, que en su mayoría es el abuso de autoridad.

QUINTA.- Me queda muy claro que el entorno político juega un papel importante en las constantes violaciones a los

Derechos Humanos, como un claro ejemplo son las iniciativas de reformas en esta materia, que han quedado en simples iniciativas; pero esto jamás debe de ser un justificante ni mucho menos un parámetro para entender y actuar enérgicamente sobre violaciones a los Derechos Humanos. Considero que se puede empezar de menos a más, de lo simple a lo complejo, empezando por programas de capacitación en materia de Derechos Humanos, iniciando con las autoridades que más violaciones tienen a los Derechos Humanos.

SEXTA.- El respeto a los derechos humanos es uno de los mejores y eficaces indicadores que tiene un país para medir su desarrollo democrático, para constatar que se vive un Estado de Derecho, para generar un desarrollo sustentable de vida.

Si la realidad refleja total o parcialmente lo contrario a lo anteriormente señalado entonces es una clara señal que se deben de hacer cambios profundos que impulsen y generen un verdadero respeto a los Derechos Humanos de cada individuo que se encuentre en el territorio mexicano.

Es indispensable que cualquier mexicano tenga un acceso rápido a los organismos de defensa de los Derechos Humanos; los diferentes organismos internacionales, en los cuales México forma parte, no ofrecen la facilidad inmediata de atención a la víctima, muchas son las razones, sin lugar a dudas una de estas es la poca difusión y/o conocimiento que se tiene de dichos organismos. Por lo tanto no basta con ser miembro activo de estas organizaciones internacionales cuando se tiene la oportunidad de empezar desde nuestro país y, una

forma eficiente es la vinculación de las recomendaciones emitidas por la Comisión.

PROPUESTAS

Primera.- Dar el carácter de obligatoriedad a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para que las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puedan ser vinculatorias es necesario que se haga una reforma al artículo 102 apartado B de la Constitución Políticas de México.

Como anteriormente señalé en el apartado de conclusiones, la realidad de nuestro país amerita que se realicen cambios totalmente significativos al esquema de promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Se puede considerar a México como uno de los principales pioneros en la protección de los Derechos Humanos, claro ejemplo es el amparo mexicano, la Constitución Política de 1917 y las diferentes ratificaciones de tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

Por lo tanto esta propuesta significa que en nuestro país la promoción y defensa de los Derechos Humanos tiene su máximo alcance legal: Medidas eficaces contempladas en la norma suprema, que es nuestra Constitución Política.

Además de la reforma a la constitución se deberá de reformar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Artículo 6 fracción III, así como también a las leyes estatales relacionadas.

Segunda.- Otorgar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el carácter de coadyuvante con el Ministerio Público en la investigación de una posible violación a los derechos humanos.

En el apartado de análisis de casos de este trabajo se expusieron violaciones a los derechos humanos por parte de diferentes autoridades, incluyendo la autoridad del Ministerio Público.

Esta propuesta tiene un carácter más de prevención que de coadyuvar, ya que si partimos desde donde empieza la averiguación podemos darnos cuenta que, además del acto mismo de la violación a los derechos humanos, el Ministerio Público en gran parte de las ocasiones realiza sus investigaciones sin estar apegados a Derecho, lo que da por resultado otra violación más.

Por esa razón esta propuesta es más enfocada a la prevención, porque en el transcurso que el Ministerio Público está realizando su trabajo con la colaboración directa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se minimiza el riesgo de que la persona afectada pueda sufrir de malos tratos por parte de los agentes averiguadores, además otro punto importante de esto es que contaría con la asesoría directa de personas expertas en violaciones a los derechos humanos.

Tercera.- Instruir a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como parte de sus obligaciones lo siguiente: Después de confirmar la existencia de una violación a los

derechos humanos debe de denunciar a la autoridad responsable de la violación.

Es muy cierto que en nuestro orden jurídico los delitos se pueden perseguir por querrela o de oficio.

Para el caso de las violaciones a los derechos humanos, no debe de ser igual, y es por eso la importancia de darle el carácter de vinculatorio a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional.

Si partimos de la máxima, de la cual se ha desarrollado todo este trabajo, que el hombre por el simple hecho de ser un ser humano tiene derechos inalienables e irrenunciables, entonces a todas luces debemos de garantizar no solamente que ante una violación a estos derechos el daño sea reparado conforme a derecho sino que además se garantice que la autoridad, a través del servidor público responsable, sea juzgado de acuerdo a las leyes correspondientes.

Por lo tanto es necesario que se reforme la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que obligue a dicha Comisión que, ante cualquier violación a los Derechos Humanos debe de denunciar al servidor público responsable.

Cuarta.- Programas de capacitación a los servidores públicos.

En estricto sentido la autoridad nada mas debe de actuar conforme a lo establecido por la Constitución, la ley y el reglamento de la materia correspondiente, pero todas las violaciones a los Derechos Humanos son porque la autoridad no actúa conforme a lo anteriormente señalado.

Una correcta y constante capacitación a los servidores públicos ayudaría en la disminución de posibles violaciones a los Derechos Humanos.

Atendiendo a lo ya señalado, esta propuesta se integra por las reformas a todas las leyes y reglamentos aplicables para que se incluyan como obligación programas de capacitación en materia de Derechos Humanos, empezando por aquéllas autoridades con altos índices de violaciones a los Derechos Humanos.

QUINTA.- Se establezca catálogo de labor social para las autoridades que reincidan en violaciones a los Derechos Humanos.

Si queremos tener el máximo respeto a nuestros Derechos Humanos los debemos de colocar en el mismo plano aquellas acciones u actos más supervisados.

Un servidor público está ligado a una autoridad, Instituto, Institución etc., por lo tanto es obligación de estos entes vigilar la correcta actuación de sus integrantes.

Hay autoridades con índices muy altos de violaciones a los Derechos Humanos, por lo tanto, y es este el sentido de esta propuesta, las autoridades deben de brindar trabajo de labor social, es decir, al beneficio de la comunidad y esto se puede determinar estableciendo un catálogo de actividades para las autoridades reincidentes en violaciones, lo que a su vez provocaría una concientización del respeto a los Derechos

Humanos en las autoridades y/o servidores públicos y para la sociedad en general.

FUENTES CONSULTADAS

I. BIBLIOGRÁFICAS

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, *La CNDH una institución a medio camino*, México, Grupo Mandala Editores, 1999.

ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford, 2002.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Los Derechos Humanos en México*, México, Universidad de Guadalajara, 1994.

BERRAONDO LÓPEZ, Mikel, *Los Derechos Humanos en la Globalización*, España, Alberdania, 2005.

BEUCHOT, Mauricio, *Derechos Humanos Historia y Filosofía*, México, Fontamara, 1999.

BOBBIO, Norberto, *Presente y Porvenir de los Derechos Humanos*, Anuario de Derechos Humanos, España, 1981.

CAMBÓN CRESPO, Ellia, *Declaración Universal de los Derechos Humanos, a los cincuenta años*, España, Universidad Europea de Madrid, 1999.

CARPIZO, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1993.

_____, *Estudios Constitucionales*, México, Porrúa, 1999.

CASTILLO, Mireya, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, España, Tirant, 2003.

Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos firmados y ratificados por México, 1921-2003 Tomo I, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2003.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *El paradigma de la Constitución (México 1917-2007)*, México, Porrúa, 2008.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Enciclopedia Jurídico Electoral de México*, Tomo I, México, 2003.

Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007.

DÍEZ QUNTANA, Juan Antonio, *Medios de impugnación constitucionales respecto a la violación de los derechos humanos*, México, PAC.

FIGUEROA, Luis Mauricio, *La Constitución Inglesa*, México, JUS México, 2001.

GIL RENDÓN, Raymundo, *El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado*, México, Mc Graw Hill, 2002.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda, *Pasado, presente y futuro de los Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

GOSLINGA RAMÍREZ, Lorena, *Evolución del marco normativo del Ombudsman nacional mexicano: 1990-2002*, México, Grupo Editorial Zeury, 2002.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *El Estado contra sí mismo*, México, Limusa, 2000.

HÜBNER GALLO, Jorge Iván, *Los Derechos Humanos*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2001.

IBARRA ROMO, Mario, *El Ombudsman Municipal*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.

NATARÉN NANDAYAPA, Carlos F, *La defensa no jurisdiccional de los derechos fundamentales en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2005.

O. RABASA, Emilio, *El pensamiento Político del Constituyente de 1856-1857*, México, Porrúa, 1991.

PALLARES YABUR, Pedro de Jesús, México, *Revista Jurídica Jalisciense*, Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas, 2001.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F, *Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2006.

QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario, *El Ombudsman El Defensor del Pueblo*, Chile, Jurídica de Chile, 1992.

ROECATTI, Mireille, *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1996.

SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto, *El Ombudsman*, México, Universidad Guadalajara, 1992.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Los Derechos Humanos en México, un largo camino por andar*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, México, Porrúa, 1999.

TERRAZA, Carlos R, *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, México, Porrúa, 1996.

VALLARTA PLATA, José Guillermo, *La Protección de los Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2006.

II. NORMATIVIDAD

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Disciplina del Ejército y fuerza Aérea Mexicana.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley General de Población.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Normatividad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007.

Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación.

Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2009, Año 19, no. 222.

Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2009, Año 19, no. 224.

III. REVISTAS

Revista Jurídica Jalisciense, año 4, no. 4, Sep-Dic, MCMXCII.
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de
Guadalajara.

IV. INTERNET

www.scjn.gob.mx Amparo 1475/98. Sindicato Nacional de
Controladores de Tránsito Aéreo, 11 de mayo de 1999.

<http://www.cndh.org.mx/publica/gacetas/pdfs/0.pdf>

<http://www.cndh.org.mx/publica/gacetas/pdfs/0.pdf>

<http://www.cndh.org.mx/lacndh/estruct/estorg.htm>

<http://www.cndh.org.mx/publica/libreria/legcndh/leydoccndh.pdf>