

## LOS DERECHOS HUMANOS Y EL MINISTERIO PÚBLICO

José DÁVALOS<sup>1</sup>

*SUMARIO: I. Naturaleza y definición de los derechos humanos. II. Las garantías individuales en la Constitución de 1917. III. El Ministerio Público y los derechos humanos. IV. Protección de los derechos humanos en México. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.*

Es tiempo de que el Ministerio Público reivindique a plenitud su calidad de institución de buena fe, y de que deje de considerarse la importante función ministerial como incompatible con el cabal respeto a los derechos humanos.

El licenciado Jorge Madrazo, procurador general de la República ha sostenido de forma categórica:

Creo firmemente en la procuración de justicia como una función técnica y no como una tarea política, aunque por las delicadas investigaciones que se manejan no puede sustraerse totalmente de su entorno. La procuración de justicia debe ejercerse con prudencia pero con energía, con criterios jurídicos y no partidarios, sin importar la condición económica, la influencia social o el posicionamiento político de los presuntos responsables. Lucharemos contra la delincuencia con toda la fuerza que la ley permite y con respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México desde 1969. Director General del Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República.

<sup>2</sup> Discurso pronunciado durante la ceremonia conmemorativa del LXXX aniversario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Teatro de la República, Querétaro, 5 de febrero de 1997.

## I. NATURALEZA Y DEFINICIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los estudios sobre la naturaleza de los derechos humanos han tenido diversas orientaciones, pero coinciden en lo esencial. A decir del doctor Jorge Carpizo, se trata de derechos y libertades que en todos los periodos de la historia los hombres se han esforzado por conquistar, ya sea luchando en contra del señor feudal o del monarca absolutista, o bien en contra del poder de su propio Estado o de otros Estados.<sup>3</sup>

Los derechos humanos se presentan, en suma, como un “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente”.<sup>4</sup>

Los *Derechos Humanos* son entendidos como aquellos principios inherentes a la dignidad humana que necesita el hombre para alcanzar sus fines como persona y para dar lo mejor de sí a su sociedad. Son aquellos reconocimientos mínimos sin los cuales la existencia del individuo o la colectividad carecerían de significado y de fin en sí mismas. Consisten en la satisfacción de las necesidades morales y materiales de la persona humana.<sup>5</sup>

Existen varias maneras de clasificar los derechos humanos. La clasificación doctrinal más importante, es la de las *tres generaciones de los derechos humanos*, que se fundamenta en su progresiva evolución.

### 1. *Derechos humanos de la primera generación*

Se constituye con los *derechos civiles o individuales* clásicos y con los *derechos políticos de los ciudadanos*. Como ejemplo de estos derechos tenemos los siguientes: derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad personal, a la igualdad ante la ley, a un debido proceso y recurso efectivo, a una vida privada sin injerencias, a participar en el gobierno, a una nacionalidad, a la propiedad y al derecho de asilo; así como las

3 Carpizo, Jorge, *Discursos y afirmaciones, 1985-1988*, México, UNAM, 1988, p. 49.

4 Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Derechos humanos”, *Diccionario jurídico mexicano*, 7a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1994, t. II, p. 1,063.

5 Díaz Müller, Luis, *Manual de derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección Manuales, 1991, p. 45.

libertades de pensamiento, de conciencia, de opinión, de expresión, de reunión, de asociación y de circulación.<sup>6</sup>

## 2. *Derechos humanos de la segunda generación*

Se trata de los derechos económicos, sociales y culturales del hombre, también conocidos como *derechos de igualdad*, que tienden a conceptualizar al Estado como a un instrumento al servicio de todas las personas que quedan comprendidas en su jurisdicción, permitiéndoles el pleno desarrollo de sus facultades, tanto a nivel individual como colectivo.

Dentro de estos derechos, podemos mencionar los siguientes: derecho de libre determinación de los pueblos; derecho de los pueblos a disponer libremente de sus recursos naturales; derecho al trabajo; derecho al desarrollo económico, social y cultural; derecho a la seguridad social; derecho a la educación, y derecho a participar en la vida cultural y en los beneficios del progreso científico.

## 3. *Derechos humanos de la tercera generación*

Conforme avanza el tiempo, además de que añejos problemas, persisten nuevas amenazas y crecientes peligros se ciernen sobre la humanidad.

En este contexto, surgen los derechos humanos de la tercera generación o *derechos de solidaridad*, entre los cuales se cuentan: el derecho a la paz; el derecho al desarrollo; el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad.

Hemos dado una visión panorámica de lo que son los derechos humanos; ha quedado establecido que se trata de ideas generales y abstractas o de principios universales cuyo respeto se demanda para el ser humano.

# II. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

## 1. *Derechos humanos y garantías individuales*

Debe aclararse previamente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se refiere a los “derechos humanos”, sino a las

6 Para la ejemplificación de estos derechos, se siguió el modelo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, promulgada en París el 10 de diciembre de 1948.

“garantías individuales”, conceptos que por cierto no tienen el mismo significado.

Expresados en su forma más esquemática, los derechos humanos aparecen como principios inherentes a la dignidad humana, indispensables para que el individuo pueda realizarse como persona y trascender en la colectividad. En cambio, la garantía individual es la medida, más o menos amplia, en que la norma constitucional protege al derecho humano de que se trate.

El doctor Jorge Carpizo, explica:

La garantía individual es la *medida* en que la Constitución protege el derecho humano. Pongamos un ejemplo: el derecho humano a la vida es ilimitado, la Constitución mexicana acepta esa idea y la garantiza en una *medida*, ya que el artículo 22 permite la pena de muerte al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida [...]. La Constitución mexicana quiso precisar que mientras el derecho humano es una idea general y abstracta, la garantía, *que es su medida*, es una idea individualizada y concreta.<sup>7</sup>

El derecho humano así concebido no tiene límites definidos; la medida en que la garantía lo protege, sí tiene límites.

## 2. Orientación filosófica de la Constitución vigente

A diferencia de la Constitución federal de 1857, cuyo artículo 1o. afirmaba el reconocimiento de los “derechos del hombre” por el pueblo mexicano, la Constitución actual concretamente asegura a todo individuo el goce de las garantías que otorga la ley suprema.

Lo anterior implicaría el cambio de una concepción iusnaturalista a otra positivista. Pareciera que la Constitución hace caso omiso de los posibles derechos innatos que como tal pudiera tener el hombre. Lo importante para la Constitución es que existe la voluntad del Estado de auto-limitarse, de asumir la obligación de respetar las garantías que el propio Estado asegura al individuo.

El maestro Jorge Carpizo aclara que la “tesis mexicana de los derechos humanos sostiene que el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos [...]. La actual Constitución ya no expresó la fuente de las garantías individuales que es

<sup>7</sup> Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 4a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1994, p. 485.  
DR. © 1998  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

la idea de los derechos del hombre, pero el pensamiento continúa siendo el mismo [...]”.<sup>8</sup>

Un cambio trascendental que introduce la Constitución de 1917 es que, por primera vez en el mundo, junto a las garantías individuales se incluyeron las garantías sociales de los grandes grupos.

Se ha afirmado que, dentro de la Constitución en vigor, “la declaración de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías individuales y la de garantías sociales”.<sup>9</sup>

A partir de aquella época, la corriente socializadora impregnó todo el ámbito jurídico. Es interesante consignar lo anterior, porque esta tendencia trasciende a las garantías individuales, cuyo espíritu debe entenderse en concordancia con la concepción social que las anima. Algunos artículos de la Constitución de 1857 se reproducen literalmente en la de 1917, a pesar de lo cual no son absolutamente idénticos, pues aunque la letra es la misma, el espíritu difiere.

Se ha dicho también que la Constitución vigente es un documento nuevo y no el anterior reformado. “La estructuración de la Constitución del siglo XIX era únicamente política, la actual rompió los moldes clásicos y nos entregó una constitución político-social, que trató y trata de resolver los grandes problemas de inmensas masas sociales, de las más débiles”.<sup>10</sup>

### 3. *Dónde se contienen las garantías individuales*

Las garantías individuales no sólo se contienen dentro del capítulo I del título primero de la Constitución, denominado “De las garantías individuales”; es posible percibir las en otras partes de la ley fundamental.

Así, por ejemplo, el artículo 31, fracción IV de la Constitución establece que los mexicanos están obligados a contribuir a los gastos públicos de “manera proporcional y equitativa”. Que las contribuciones se sujeten a estos parámetros constituye una “garantía” para el contribuyente.

Otro ejemplo sería el del derecho al trabajo, garantía de tipo social que se encuentra regulada en el párrafo introductorio del artículo 123 constitucional.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 484.

<sup>9</sup> Carpizo, Jorge, y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1983, p. 19.

<sup>10</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1997, p. 111.

#### 4. Garantías otorgadas por la Constitución vigente

Optaremos por el criterio de clasificación que se inspira en el contenido de los derechos tutelados; es decir, por aquél que distingue garantías de *igualdad*, de *libertad* y de *seguridad jurídica*.<sup>11</sup> Ciertos autores suelen agregar, como formando un grupo diferente, la garantía de *propiedad*.<sup>12</sup>

Las garantías de igualdad son: 1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la Constitución; 2) prohibición de la esclavitud; 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos; 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios; 5) prohibición de fueros; 6) prohibición de ser sometido a proceso con apoyo en las leyes privativas o a través de tribunales especiales.

Las garantías de libertad son: 1) libertad de planeación familiar; 2) libertad de trabajo; 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial; 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana; 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las condiciones para la portación de armas; 6) libertad de locomoción interna y externa del país; 7) abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución; 8) libertad de pensamiento; 9) libertad de información; 10) libertad de imprenta; 11) libertad de conciencia; 12) libertad de cultos; 13) inviolabilidad de la correspondencia; 14) inviolabilidad del domicilio; 15) libertad de asociación y reunión; 16) reunión con fin político; 17) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta; 18) prohibición de extradición de reos políticos.

Las garantías de seguridad jurídica son: 1) derecho de petición; 2) a toda petición, la autoridad contestará por escrito; 3) irretroactividad de la ley; 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso; 5) principio de legalidad; 6) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales; 7) principio de autoridad competente; 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones; 9) detención sólo con orden judicial; 10) abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil; 11) prohibición de hacerse justicia por propia mano; 12) expedita y eficaz administración de justicia; 13) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal; 14) garantías del auto de formal prisión; 15) garantías del acusado en todo proceso criminal; 16) sólo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos; 17) prohibición de penas infamantes y

11 Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 7, p. 485.

12 Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1989, p. 195.

trascendentes; 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito; 19) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias.<sup>13</sup>

### III. EL MINISTERIO PÚBLICO Y LOS DERECHOS HUMANOS

La confusión en cuanto a las funciones que incumben al Ministerio Público deriva en buena parte de los antecedentes históricos de esta institución, que de cierta manera se identifica con aquella otra que dentro del derecho romano tenía a su cargo la defensa del fisco.

Ente los romanos, era costumbre guardar el dinero en cestos; se aplicaba especialmente el vocablo *fiscus* al cesto o talego donde solía cada quien guardar su dinero, y poseía esta denominación hasta el mismo dinero que se guardaba. Más específicamente se usó *fiscus* para designar el tesoro del príncipe y distinguirlo del tesoro público, que se llamaba erario.<sup>14</sup>

El fiscal estaba concebido, en un principio, como un servidor del soberano, como el gestor de sus intereses tributarios. En tiempos posteriores, la voz *fisco* adquiere un significado diverso; equivale a tesoro público. Según Escriche, recientemente “no se entiende ya por *fisco* sino al erario del Estado, o sea la hacienda pública”.<sup>15</sup>

Si revisamos el derecho constitucional mexicano del siglo pasado, encontraremos como una constante la figura del fiscal, integrado permanentemente al Poder Judicial.

Al concluir la Revolución mexicana, se sintió la necesidad de consagrar en los textos legales aquello que, a sangre y fuego, había sido conquistado en el campo de batalla, pues de otra manera podría convertirse en nada lo que tanto esfuerzo y dolor había costado.

El Constituyente de 1917 introdujo una importantísima innovación, que consistió en atribuir a una entidad independiente del Poder Judicial la función de ejercitar la acción penal cuando así procediera y de sostener posteriormente la acusación ante los tribunales.

No se trató tan sólo de una simple reubicación burocrática del Ministerio Público, sino de hacer posible que fueran poderes distintos los que se encargaran, por una parte, de la función persecutora y, por otra, de

13 Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 7, pp. 485 y 486.

14 Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Bogotá, Temis, 1977, t. II, p. 606.

15 *Ibidem*, p. 607.

juzgar al procesado. Sobradas razones históricas justificaban esta medida. Había que despojar de su poder inquisitivo a los jueces porfirianos, los que, al poseer funciones de policía investigadora, frecuentemente devenían en parte acusadora dentro de los procesos sujetos a su propia decisión.

El Ministerio Público, como representante social, no debería ser, en adelante, el inexorable persecutor de los presuntos delincuentes. Por el contrario, su investidura se impregnó de humanidad, de apertura de espíritu; devino en una institución ayuna de prejuicios en la investigación, promotora entrañable de que prevaleciera la justicia en el proceso, buscadora infatigable de la verdad histórica de los hechos delictivos.

El 13 de septiembre de 1932, el entonces procurador general de la República, don Emilio Portes Gil, expidió la ya célebre circular núm. 1, dirigida a los agentes del Ministerio Público federal, que señalaba en lo general la orientación de esta institución. En este documento se interpreta con fidelidad el querer del Constituyente en lo que atañe a la misión del Ministerio Público.

En el primer párrafo del documento citado se lee: “para los Gobiernos emanados de la Revolución el Ministerio Público es y debe ser, por definición, una institución de buena fe y hasta de equidad, cuando sea preciso, entendida ésta como complemento y realización de la justicia”.

En el tercer párrafo de la mencionada circular se agrega:

La acusación sistemática del Ministerio Público sería en esta época una remembranza inquisitorial muy ajena a las nuevas orientaciones del Derecho Público y del Derecho Penal Moderno, que de expiatorio está pasando a ser protector, al mismo tiempo que de los intereses individuales, [a] los intereses sociales.

El más explícito, dentro de esta lúcida orientación, es el párrafo octavo, conforme al cual el Ministerio Público sirve a la colectividad “procurando que las garantías que la Constitución otorga a los individuos se respeten, así como las normas tutelares del procedimiento, porque sería grave error que la Institución se solidarizara por sistema con los intereses de las autoridades, cuando éstas aparecieran como responsables de la violación de las leyes”.<sup>16</sup>

16 *Apuntes y documentos para la historia de la Procuraduría General de la República*, México, Procuraduría General de la República, 1987, p. 583.  
DR. © 1998  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México



Respecto de esta circular, escribió en 1962 Alfonso Noriega Cantú: “nunca, desde que se creó el cargo de Procurador General de la Nación, se había hablado con tanta claridad y justeza de las atribuciones de este funcionario [...]”.<sup>17</sup>

Con posterioridad a la expedición de la circular mencionada, y respondiendo a ciertas observaciones formuladas por el notable abogado Luis Cabrera, el licenciado Portes Gil expresó:

El Ministerio Público es una Institución de buena fe por lo que repudia la acusación sistemática, por inquisitorial, y al mismo tiempo sugiere y aun exige de los funcionarios que no procedan ligeramente al consignar o acusar. Y en cuanto a los desistimientos de la acción penal, ésta no debe entenderse arbitraria e ilimitada, sino racional y justa.<sup>18</sup>

Hoy día, a sesenta y cinco años de distancia, la circular núm. 1 no ha perdido su lozanía, y las orientaciones que la animan conservan plenamente su validez.

En la Procuraduría General de la República se ha desplegado de unos años a la fecha un gran esfuerzo por conseguir que el cumplimiento de los quehaceres institucionales se den en un marco de absoluto respeto a los derechos esenciales de los gobernados.

Con la convicción de que el elemento humano es el que habrá de aportar las respuestas y las soluciones a los más graves problemas, se ha emprendido la tarea de profesionalizar al personal sustantivo de la Procuraduría General de la República, agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial federal y peritos técnicos y profesionales; su formación es integral, y dentro de ella se les inculca el pleno respeto a los derechos humanos. Asimismo, se ha expedido normatividad que ha venido a reorientar la actuación del Ministerio Público de la Federación, para garantizar la compatibilidad entre procuración de justicia y derechos humanos.

Con fecha de 26 de marzo de 1993, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Código de Ética Profesional para los Agentes Federales del Ministerio Público y de la Policía Judicial, cuyo artículo 2o., fracción I, establece a los agentes federales del Ministerio Público y de la Policía

<sup>17</sup> Noriega Cantú, Alfonso, “La misión constitucional del procurador general de la República”, *ibidem*, p. 573.

<sup>18</sup> Portes Gil, Emilio, “La misión constitucional del procurador general de la República”, *ibidem*, p. 604.

Judicial la obligación de “velar por el respeto permanente de los derechos humanos”.

El artículo 10 del mismo Código, con el fin de coadyuvar a la efectividad de la función tutelar de los derechos humanos, dispone que: “los agentes del Ministerio Público Federal deberán facilitar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las inspecciones o visitas que realice su personal en el ejercicio de sus funciones [...]”.

Considerando que el celo excesivo en el cumplimiento de las funciones pueda dar lugar a excesos, el Reglamento de la Carrera de Policía Judicial Federal, también publicado el 26 de marzo de 1993, en el párrafo segundo de su artículo 2o., ordena que la actuación de la corporación se desarrolle “de manera profesional, ética y ejemplar, utilizando técnicas de investigación policial que respeten íntegramente las garantías individuales que consagra la Constitución [...]”.

Esta norma se reitera en el artículo 23, fracción II del mencionado Reglamento, conforme al cual los agentes de la Policía Judicial federal deben “tratar con respeto, atención, diligencia y sin coacción alguna al público, respetándole sus Derechos Humanos”.

Incluso, dentro del mismo cuerpo legal, el artículo 45, fracción XX, señala como causa de cese en sus funciones a los agentes de la Policía Judicial federal por el hecho de “inobservar el respeto a los Derechos Humanos, en los términos de la legislación aplicable”.

Además, la Procuraduría General de la República ha generado acuerdos directamente vinculados con la protección de los derechos humanos, para dar facilidades y proporcionar información al personal acreditado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH);<sup>19</sup> para establecer una adecuada coordinación con el Instituto Nacional Indigenista, con el objeto de beneficiar a los indiciados, procesados y sentenciados de extracción indígena;<sup>20</sup> para promover, cuando así proceda, la prescripción y cancelación de las órdenes de aprehensión;<sup>21</sup> para dar un trato especial a las personas mayores de sesenta y cinco años;<sup>22</sup> para que se dé a quienes tan solo son adictos o habituales en el consumo de estupefacientes o psicotrópicos tratamiento de enfermos y no de delincuentes,<sup>23</sup> etcétera.

19 Acuerdo núm. A/020/91, *Diario Oficial de la Federación* del 12 de julio de 1991.

20 Acuerdo núm. A/025/91, *Diario Oficial de la Federación* del 29 de julio de 1991.

21 Acuerdo núm. A/040/91, *Diario Oficial de la Federación* del 4 de octubre de 1991.

22 Acuerdo núm. A/047/91, *Diario Oficial de la Federación* del 4 de noviembre de 1991.

23 Acuerdo núm. A/050/91, *Diario Oficial de la Federación* del 16 de diciembre de 1991.

Vale hacer especial referencia al acuerdo núm. A/042/91, que creó la Unidad de Sobreseimiento el 3 de octubre de 1991, en cuyos considerandos se reconoce la necesidad de crear instancias que generen seguridad y confianza en la vigencia de la constitucionalidad y la legalidad de los asuntos de competencia federal.

Se admite explícitamente en el acuerdo que el representante social puede incurrir en errores; que debe tomarse en cuenta el nivel económico, social y cultural de los inculpados, pues con frecuencia, si es bajo ese nivel, les impide una eficaz defensa, provocando que sean condenados de manera injusta.

En el pasado reciente, como resultado de la reforma por la cual los órganos internos de control de las dependencias de la administración pública federal pasaron a depender jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y con la intención de velar mejor por el respeto a los derechos humanos, se acordó que la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República dependiera directamente del titular de esta dependencia.<sup>24</sup>

De lo anterior se aprecia que se está dado un marco normativo adecuado para una actuación del Ministerio Público de la Federación plenamente respetuoso de los derechos humanos. Al personal de la Procuraduría corresponde que quede como simple legislación de papel o que se convierta en vigorosa realidad.

#### IV. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Como ha quedado expresado antes, nuestra Constitución otorga a todo individuo una serie de derechos humanos que reciben el nombre de garantías individuales.

En México, el medio tradicional y más antiguo de protección de estos derechos o garantías ha sido el *juicio de amparo*, el cual está expresamente previsto en la Constitución (artículos 103 y 107).

Se conceptúa el juicio de amparo como una institución por medio de la cual se obtiene la protección de la constitucionalidad y de la legalidad; es el instrumento idóneo para mantener incólume la Constitución y res-

<sup>24</sup> Acuerdo núm. A/037/97, *Diario Oficial de la Federación* del 3 de septiembre de 1997.  
DR. © 1998  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

guardar las garantías que la misma establece, cuando éstas han sido o pretenden ser objeto de atentado por parte de las autoridades.<sup>25</sup>

Este sistema de control, que se encarga al Poder Judicial federal, se establece a fin de evitar los excesos de poder, y encauzar, consecuentemente, a las autoridades dentro de las rutas legales.

El juicio de amparo, a través de los años, ha demostrado su efectividad para proteger las garantías individuales. Sin embargo, limitaciones jurídicas propias de su naturaleza, como por ejemplo la necesidad de asesoría especializada o la improcedencia contra actos consumados, han hecho necesario que el orden jurídico mexicano dé cabida a otros medios de protección de los derechos humanos.

En este contexto, surge la CNDH, en el año de 1990, primero como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y, a partir de las reformas constitucionales de 1992, como un organismo de carácter autónomo.

Son evidentes las causas por las cuales este instrumento (el *Ombudsman*) se ha introducido y extendido en forma tan espectacular en numerosas legislaciones contemporáneas, ya que responde a una necesidad del Estado social de derecho, en el cual se observa un crecimiento desorbitado de la administración pública [...].<sup>26</sup>

La CNDH tiene a su cargo coadyuvar para hacer efectiva, en el terreno de los hechos, la protección constitucional a los derechos humanos. El juicio de amparo garantiza en el plano normativo la tutela de esos derechos.

Ambas instituciones presentan diferencias en sus procedimientos y en sus resoluciones, las cuales es pertinente señalar. En principio, el procedimiento seguido por la CNDH para investigar las quejas presentadas no es un procedimiento judicial y, por tanto, es más libre e informal, pues no obedece a reglas fijas y predeterminadas. Lo anterior no obsta para que sea un procedimiento concienzudo y profundo en busca de la verdad.

En segundo lugar, y a diferencia de lo acontecido en el juicio de amparo, la CNDH no está obligada a proceder necesariamente a instancia de parte; está facultada para conocer de oficio cualquier violación a los derechos humanos.

25 Trueba Urbina, Alberto, y Trueba Barrera, Jorge, *Nueva legislación de amparo reformada*, 58 ed., México, Porrúa, 1993, p. 456.

26 Fix-Zamudio, Héctor, *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, p. 201.

Una diferencia sustantiva radica en la naturaleza de las resoluciones; mientras las sentencias de amparo son resoluciones jurídicas cuyo cumplimiento es obligatorio y por tanto pueden hacerse valer coercitivamente, las recomendaciones de la CNDH carecen de esa obligatoriedad, pero tienen tal fuerza moral y política, que compelen a la autoridad a su cumplimiento.

Por otra parte, a diferencia del juicio de amparo, la CNDH puede intervenir aun cuando los hechos materia de la violación ya se hubiesen consumado.

Cabe aclarar que, de acuerdo al artículo 3o., párrafo primero de su ley,<sup>27</sup> la CNDH tiene competencia para conocer de quejas en las que se imputan a autoridades federales violaciones a los derechos humanos, con excepción de las pertenecientes al Poder Judicial de la Federación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos posee atribuciones más amplias que las tradicionales del modelo escandinavo del *Ombudsman*, pues además de las relativas a la recepción de quejas y denuncias de violaciones de Derechos Humanos por parte de las autoridades públicas, y de realizar investigaciones, que inclusive puede iniciar de oficio, para formular las recomendaciones correspondientes, la propia Comisión efectúa labores de estudio, de enseñanza, promoción y divulgación de los propios Derechos Humanos, así como el establecimiento de una política nacional en materia de respeto y defensa de los propios derechos, que ha incluido el estudio y proposición de reformas legislativas y reglamentarias.<sup>28</sup>

Como consecuencia de la adición del inciso “B” al artículo 102 constitucional, encontramos paralelamente a la CNDH comisiones de carácter local, con una competencia semejante a la de la primera, con la responsabilidad de conocer las quejas en contra de autoridades estatales.

Existen en México otros organismos públicos vinculados con la protección de los derechos humanos, entre los que podemos destacar la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría Social del Distrito Federal y a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Estos organismos, si bien dentro de una esfera más restringida de actuación, tienden a coadyuvar en la protección de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional.

27 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de junio de 1992.

28 Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, nota 26, p. 207.

## V. CONCLUSIONES

*Primera.* Los derechos humanos son principios inherentes a la dignidad humana, indispensables para que el individuo pueda realizarse como persona y trascender en la colectividad.

*Segunda.* Los derechos humanos se han ido acrecentando en número. Originalmente comprendieron los derechos civiles o individuales y los derechos políticos; después, se incluyeron los derechos económicos, sociales y culturales. Últimamente se han agregado los llamados derechos de solidaridad.

*Tercera.* La Constitución política federal no se refiere a los derechos humanos, sino a las garantías individuales. Éstas, las garantías individuales, representan la medida en que la ley fundamental protege cada uno de los derechos humanos.

*Cuarta.* Corresponde a la Constitución mexicana de 1917 el haber establecido, por primera vez en el mundo, las garantías sociales al lado de las garantías individuales. Las garantías individuales se clasifican en garantías de igualdad, de libertad y de seguridad.

*Quinta.* El Constituyente de 1917 separó al Ministerio Público del Poder Judicial federal, erigiéndolo en representante social. De acuerdo a los fines que interesan a la sociedad, el Ministerio Público no es ciego persecutor de presuntos delincuentes, sino institución de buena fe, cuya misión es la de promover la justicia.

*Sexta.* El medio tradicional de defensa de los derechos humanos en México es el juicio de amparo, que se establece en la propia Constitución.

*Séptima.* La CNDH fue creada en 1990 para coadyuvar a hacer efectiva la protección constitucional de los derechos humanos en el terreno de los hechos. No menoscaba sino fortalece la tutela que el juicio de amparo ofrece a los derechos humanos. La referida Comisión vino a constituir, en unión del juicio de amparo, el binomio requerido para una cobertura integral en este importante campo.

Los derechos humanos son flama viva en el corazón de los hombres. Son luz interior que los guía por el eterno camino que conduce a la realización personal y a la felicidad de los pueblos. Que nuestro compromiso de hoy, de siempre, sea defenderlos, reafirmarlos, pero más que todo, vivirlos.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto, *Filosofía y praxis de la procuración de justicia*, 2a. ed., México, Porrúa, 1994.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 37 ed., México, Porrúa, 1995.
- , *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1989.
- CARPIZO, Jorge, *Discursos y afirmaciones, 1985-1988*, México, UNAM, 1988.
- , *Estudios constitucionales*, 4a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1994.
- , *La Constitución mexicana de 1917*, 10 ed., México, Porrúa, 1997.
- , *¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1990.
- , y MADRAZO, Jorge, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1983.
- CASTRO, Juventino V., *El Ministerio Público en México. Funciones y disposiciones*, 8a. ed., México, Porrúa, 1994.
- , *La procuración de justicia federal*, México, Porrúa, 1993.
- DÍAZ MÜLLER, Luis, *Manual de derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colección Manuales, 1991.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Comentarios a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Porrúa, 1995.
- , *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los derechos humanos y el derecho penal*, México, Secretaría de Educación Pública, 1976.
- MADRAZO, Jorge, *Temas y tópicos de derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.
- TRUEBA URBINA, Alberto, y TRUEBA BARRERA, Jorge, *Nueva legislación de amparo reformada*, 58 ed., México, 1993.

*Leyes*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diario Oficial de la Federación* de 29 de junio de 1992.

Acuerdo núm. A/020/91 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 12 de julio de 1991.

Acuerdo núm. A/025/91 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 29 de julio de 1991.

Acuerdo núm. A/040/91 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 4 de octubre de 1991.

Acuerdo núm. A/047/91 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 4 de noviembre de 1991.

Acuerdo núm. A/050/91 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 16 de diciembre de 1991.

Acuerdo núm. A/037/97 de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación* del 3 de septiembre de 1997.

#### *Otras fuentes*

*Apuntes y documentos para la historia de la Procuraduría General de la República*, México, Procuraduría General de la República, 1997.

*Declaración Universal de Derechos Humanos*, París, 10 de diciembre de 1948.

*Diccionario jurídico mexicano*, 7a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1994.

*Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Bogotá, Temis, 1977.