

La **CNDH**: una  
consecuencia  
de la política  
económica y social  
de México (1970-1990)

JOSÉ GALINDO RODRÍGUEZ

Miguel Ángel  
  
Porrúa

---

MÉXICO • 2010

# Índice

## INTRODUCCIÓN.

LA CNDH: UNA CONSECUENCIA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DE MÉXICO (1970-1990) . . . . .	7
--	---

## Capítulo 1

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL ESTADOUNIDENSE EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX . . . . .	11
Antecedentes. . . . .	11
La seguridad nacional estadounidense y su influencia en Latinoamérica . . . . .	17
El <i>ombudsman</i> contemporáneo . . . . .	28
El cambio en la postura internacional hacia los derechos humanos. . . . .	31

### Vertientes que dieron origen a la CNDH

## Capítulo 2

VERTIENTE POLÍTICA . . . . .	43
Antecedentes. . . . .	43
El desgaste del gobierno priista: Luis Echeverría y José López Portillo . . . . .	46
El nuevo modelo: Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari. . . . .	56

## Capítulo 3

VERTIENTE SOCIAL. . . . .	71
El surgimiento de las ONG internacionales y la sociedad civil en México. . . . .	71
La sociedad civil en México: formas de participación ciudadana. . . . .	74

La sociedad civil frente al autoritarismo priista .....	77
Latinoamérica en el desarrollo de las ONG en México .....	84
La evolución de la sociedad civil en México .....	86
Las ONG hasta la década de los noventa.....	88
 Capítulo 4	
VERTIENTE ECONÓMICA .....	93
Contexto internacional.....	93
Políticas económicas mexicanas entre 1970 y 1990.....	95
El TLCAN y la democratización del país.....	107
La condicionalidad de los organismos financieros.....	112
 Capítulo 5	
VERTIENTE JURÍDICA .....	115
Enfoque jurídico de los derechos humanos en México.....	115
Discusión sobre la viabilidad del <i>ombudsman</i> en México .....	124
Evolución jurídica de la CNDH .....	131
México en el orden jurídico internacional en materia de derechos humanos .....	141
México y los tratados internacionales en materia de derechos humanos .....	144
 Capítulo 6	
LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	147
Desarrollo institucional .....	147
Control externo y alcances de la CNDH .....	152
La labor de la CNDH ante la ONU.....	154
Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos .....	158
Consideraciones finales.....	160
 Anexo .....	165
CONCENTRADO DE FRAGMENTOS DE LOS DEBATES LEGISLATIVOS (11, 12 Y 13 DE DICIEMBRE DE 1991 Y 23 DE JUNIO DE 1992).....	165
Concentrado de fragmentos de los debates legislativos .....	166
Concentrado de fragmentos de los debates legislativos .....	180
Concentrado de fragmentos de los debates legislativos .....	184
 BIBLIOGRAFÍA .....	187
Hemerografía .....	195

## Introducción\*

# La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)

La protección de los derechos humanos en México ha recorrido un camino cuyo estudio obliga a entender una parte de la historia política, social y económica del país, misma que definió los mecanismos específicos para su salvaguarda por parte del gobierno hasta la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en 1990.

En la presente obra se analiza el momento histórico en el que surgió la CNDH. Resulta importante destacar la contraposición entre la sociedad, con sus exigencias, como la búsqueda de una democracia real que permitiera una interacción con las decisiones gubernamentales y una garantía efectiva de sus derechos humanos y el gobierno, cuyas acciones respondían a sus propios intereses de poder, con lo que mostraban cierta indiferencia hacia las verdaderas necesidades y demandas sociales.

Ante tal escenario, la respuesta gubernamental fue la creación de la CNDH que, si bien significó un avance importante en el tema, no resolvió de fondo las exigencias de la sociedad, aun cuando su surgimiento haya estado condicionado por la presión social e internacional.

El libro inicia con el estudio del contexto internacional en el que ocurrieron los cambios que hicieron que se prestara una mayor atención al tema de los derechos humanos a nivel mundial. En particular, se analiza la doble postura de Estados Unidos durante la Guerra Fría, que manejaba, por un lado, la supuesta necesidad de proteger los derechos humanos y, por otro, una violenta política de seguridad nacional en contra de quienes no estuvieran alineados con sus intereses. Este discurso permeó las políticas de los países de su zona de influencia en la región latinoamericana, donde México no fue la excepción.

\* Agradezco el apoyo de Juan Carlos Guzmán Rodríguez en la elaboración de las entrevistas que en este trabajo se incluyen. También quiero agradecer a mi madre, María Eugenia, así como a mis hermanos Alfonso, Luis, Antonio e Ignacio, quienes siempre han estado presentes en los momentos más significativos de mi vida.

Se explica también la importancia de la ideología liberal que Estados Unidos defendía, y que delineó su política expansionista, transmitiendo sus ideas a sus vecinos utilizando el estandarte de la búsqueda de la democracia y la libertad de los individuos. Esta postura predominaría en el mundo tras la caída del bloque socialista.

Asimismo, se hace mención del surgimiento de instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) que, si bien su trabajo de cierta forma estaría controlado por Estados Unidos, las acciones que llevaron a cabo de manera conjunta con la sociedad civil marcaron una pauta importante respecto al reconocimiento jurídico de los derechos fundamentales. Sin embargo, la obstaculización del trabajo de estas instancias, llevó a impulsar mecanismos alternativos para la salvaguarda de los derechos humanos en los países afectados. Es así como se retomó la figura sueca del *ombudsman* o “defensor del pueblo”, misma que empezó a insertarse en los ordenamientos jurídicos de varias naciones, y cuya evolución se explica en la presente obra.

Lo anterior sirve como antecedente para analizar la evolución histórica de México que determinó la instauración de un organismo como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Derivado del autoritarismo y la represión de los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría y José López Portillo, en parte para mantener la estabilidad en nuestro país, se formaron diversos movimientos sociales en forma de guerrillas rurales y urbanas, que exigían el reconocimiento de sus derechos. En vez de buscar puntos de encuentro y diálogo, el gobierno aumentó la represión, utilizando su poder para asegurar sus fines particulares, a través de actos como la desaparición forzada, el encarcelamiento o el crimen. Ya en los años ochenta, esa izquierda beligerante encontraría canales de expresión en el propio sistema político y se convertiría en una fuerza de presión para el gobierno. Durante todo este proceso fue clara la contradicción entre la práctica autoritaria de los gobiernos mexicanos y el discurso hacia el exterior, con el propósito de dar una imagen de estar a favor de la protección de los derechos humanos.

En este contexto, el reconocimiento de los derechos humanos se inició en México desde la sociedad civil, y llamó también la atención de algunos grupos del sector jurídico mexicano que se dieron a la tarea de impulsar las reformas constitucionales necesarias para limitar los excesos del poder y consolidar un Estado de derecho. En su momento, las discusiones entre juristas desempeñaron un papel determinante con respecto a la

necesidad de crear un organismo encargado de proteger los derechos humanos en el país, o de fortalecer las instancias ya existentes como el juicio de amparo.

En el plano económico, y con el advenimiento de la crisis en los años ochenta, México no estuvo exento de los condicionamientos de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Así, para el presidente Carlos Salinas de Gortari la necesidad de continuar contando con el respaldo financiero de éstos fue determinante para promover una reforma que pudiera restablecer la prevalencia del Estado de derecho en el país y, como parte central de la misma, era imprescindible la instauración de un nuevo sistema electoral, así como la creación de una política oficial en materia de derechos humanos y una institución responsable de la misma.

La creación de la CNDH, en junio de 1990, fue la respuesta gubernamental a lo anterior.

Con la institución del *ombudsman* vendría una serie de discusiones desde el Congreso, sobre la forma en la que este nuevo organismo debía insertarse en el país. Los puntos discutidos en los debates legislativos se convierten en una fuente fundamental para la presente obra, pues el tema de los derechos humanos encontraría distintos enfoques que confluyeron para la creación de la Comisión.

Asimismo, se tocan las reacciones que generó la creación de la CNDH, cuya instauración provocó fuertes críticas desde distintos sectores de la sociedad, en cuanto al verdadero propósito de su instauración, y puso en tela de juicio la legitimidad de su existencia. La Comisión también recibiría críticas desde el ámbito jurídico, pues las características particulares del orden legal existente no favorecerían el desarrollo pleno de un organismo como éste.

En este sentido, se analiza la evolución jurídica de esta institución durante los años noventa cuando pasó de ser un órgano desconcentrado de la administración pública a un organismo público autónomo en 1999.

Para concluir, se mencionan algunos puntos pendientes que la CNDH deberá continuar evaluando para cubrir de forma satisfactoria las exigencias de un país en el que el tema de la protección de los derechos humanos se vuelve ineludible, ante la creciente violencia y los actuales escenarios que reclaman la mayor atención, por parte del gobierno, hacia un asunto toral para el desarrollo nacional.

Es así que esta obra se vuelve un referente obligado no sólo para el interesado en el tema de los derechos humanos, sino para cualquier estudio de la historia reciente de la política social y económica de México.